



Framing en de Wet afbreking zwangerschap

Een kwalitatief onderzoek naar framing en het tot stand komen van
de Wet afbreking zwangerschap in 1980

Masterscriptie Bestuur en Beleid

Departement Bestuurs- en Organisationswetenschap
Faculteit Recht, Economie & Bestuurs- en Organisationswetenschap
Universiteit Utrecht

Derk van Bergen BA

6283276

d.a.c.vanbergen@students.uu.nl

Eerste lezer: Sam Muller MSc

Tweede lezer: dr. Koen Damhuis

Voorwoord

L.S.,

Voor u ligt de scriptie 'Framing en de Wet afbreking zwangerschap'. Met dit onderzoek rond ik de master Bestuur en Beleid aan de Universiteit Utrecht af. Hiermee komt er een einde aan vijf jaar studeren aan deze universiteit en negen jaar hoger onderwijs. Ondanks het feit dat ik ruim de tijd heb genomen op de universiteit, denk ik dat ik het enorm ga missen. Ik heb genoten van het verbreden en verdiepen van mijn kennis en vaardigheden en van de vele interessante gesprekken binnen en buiten de colleges. Binnen zowel mijn bachelor als mijn master heb ik altijd de ruimte gevonden om het raakvlak op te zoeken tussen persoonlijke interesses en de lesstof en heb ik veel ondersteuning ondervonden van mijn docenten om dit te doen. Dit maakte de universiteit voor mij een ideale plek om mezelf te ontwikkelen.

Ditzelfde komt ook terug in deze scriptie. Het is het slotstuk van een lange tijd op de universiteit. Ik kan in deze scriptie veel kwijt van wat ik in al die jaren geleerd en ontwikkeld heb. Het is een bestuurskundige scriptie waar ik ook mijn passie voor geschiedenis, waar ik mijn bachelor in haalde, in kwijt kon en het bevat zelfs nog sporen van de bachelor die ik daarvoor deed, journalistiek. In dit onderwerp komen mijn passie voor politiek, actualiteiten, geschiedenis en bestuurskunde samen. Dit heeft mij laten inzien dat de vaardigheden die ik bij eerdere opleidingen deed uiteindelijk geleid hebben tot een mooie synergie en het laat mij zien hoe sterk ik mij op het hoger onderwijs heb mogen ontwikkelen.

Ondanks dat de scriptie het slotstuk is van de master, kwam ik er vrij snel achter dat dit niet betekende dat ik daarmee alle benodigde vaardigheden al in huis had. Integendeel: de overgang van de faculteit GW naar de faculteit REBO en de bijbehorende wisseling van onderzoeksmethodes en mores viel mij zwaar. Ik wil mijn scriptiebegeleider Sam Muller hartelijk bedanken voor zijn ondersteuning, zijn aanwijzingen en zijn geduld, maar ook voor de goede gesprekken over zowel de scriptie als al het andere dat ook heel interessant maar niet zo relevant was. Het was voor mij een uitdaging, maar ik heb ervan genoten.

Tot slot wil alle mensen bedanken die mij in het proces geholpen hebben door versies te lezen, door samen te studeren of door met mij over het onderwerp te sparren. In het bijzonder wil ik mijn ouders bedanken die mij in al die jaren studie zijn blijven steunen en dit ook niet nalieten tijdens deze laatste loodjes.

Derk van Bergen

22 juni 2022

Abstract

In dit onderzoek is gekeken naar welke frames er zijn gebruikt in de Tweede Kamer in de critical juncture die leidde tot de aanneming van de Wet afbreking zwangerschap. Hiervoor zijn zeven debatten geanalyseerd die tussen 1971 en 1980 plaatsvonden. Het betreft drie regeringsverklaringen en vier debatten waarin abortus provocatus stond. In deze debatten is gekeken hoe sprekers van de verschillende partijen abortus duiden, of framen. Dit is gedaan met behulp van definities van Benford en Snow (2000) en De Bruijn (2019). Het beeld van de botsende frames dat hieruit ontstaan is, wordt in dit onderzoek geplaatst in een de context van de critical juncture theory, een model dat verklaart hoe een grote verandering in beleid tot stand kan komen. Dit onderzoek deconstrueert zo een zeer omstreden beleidsproces. De casus die in dit onderzoek centraal staat, is door zijn geladenheid een most-likely case om deze frames waar te nemen.

Ten tijde van de casus waren er in de Nederlandse politiek drie hoofdstromingen waar te nemen: liberalisme, confessionalisme en socialisme. In de zeven onderzochte debatten waren twee soorten frames dominant. Dit betrof allereerst diagnostic frames, die duiden waar een probleem volgens de spreker vandaan komt. Hierbinnen botst het diagnostic frame van 'leven vanaf conceptie' (confessioneel) met het frame dat abortus vereenzelvigd is met de autonomie van de vrouw (liberaal en socialistisch). Dit laatste frame wordt door de casus heen steeds dominanter. Daarnaast is er een botsing te zien tussen prognostic frames, die een oplossing aandragen. Enerzijds is te zien dat confessionele partijen, vertrekkend vanuit hun diagnostic frame van leven vanaf conceptie, abortus afwijzen, anderzijds is te zien dat de socialisten abortus uit het wetboek van strafrecht willen halen. De liberalen gebruiken het prognostic frame dat het een privékwestie is van het individu, waar de overheid zich niet inhoudelijk in moet uitspreken. Motivational frames, de derde frame soort die Benford en Snow (2000) onderscheiden, kwamen nagenoeg niet voor. Naarmate de casus zich ontwikkelt, is te zien dat niet de partijen die verandering nastreven, maar juist de partijen die de status quo aanhangen zich meer gaan bedienen van counterframing en deframing.

Dit onderzoek sluit aan op een maatschappelijke discussie die nog altijd actueel is en die bij tijd en wijle oplaait. De frames die waargenomen zijn in dit onderzoek zijn ook de frames die nu gebruikt worden als het over abortus provocatus gaat. In een bredere zin sluit het onderzoek aan bij het analyseren en onderzoeken van totstandkoming van beleid in Nederland in het algemeen.

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
Abstract	2
1. Inleiding	4
1.1 Hoofd- en deelvragen	7
1.2 Casusselectie	9
1.3 Maatschappelijke relevantie	11
1.4 Wetenschappelijke relevantie	13
1.5 Leeswijzer	14
2. Theoretisch kader	15
2.1 Wat is een critical juncture?	15
2.2 Wat is framing?	21
2.3 Wat weten we van de rol van framing binnen de critical juncture theory?	26
3. Onderzoeksoopzet	28
3.1 Onderzoeksbenadering	28
3.2 Dataverzameling	29
3.3 Data analyse	31
3.4 Validiteit en betrouwbaarheid	32
4. Resultaten	35
4.1 Was er in de aanloop naar de aannamen van de Wet afbreking zwangerschap in 1980 sprake van een critical juncture?	35
4.2 Welke frames zijn er waar te nemen in de aanloop naar de aannamen van de Wet afbreking zwangerschap?	40
5. Conclusies	63
5.1 Conclusie	63
5.2 Discussie	66
5.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek	67
6. Literatuurlijst	69

1. Inleiding

Als er in mei 2022 door uitgelekte notulen blijkt dat er in het hooggerechtshof in de Verenigde Staten een meerderheid bestaat voor het afschaffen van federale abortuswetgeving, ontstaat er internationale ophef. De afschaffing is het jongste wapenfeit in een langlopend proces, waarin voorstanders van een liberale abortuswetgeving, het pro-choice kamp, tegenover de voorstanders van een conservatieve wetgeving, het pro-life kamp, staan. De inzet van deze discussie is het beleid rond abortus provocatus, het middels een ingreep verwijderen van een bevruchte eicel die genesteld is in de baarmoeder. Ook in Nederland raakt dit een gevoelige snaar, en leidt het tot protesten op De Dam. Onder de slogan 'baas in eigen buik' protesteren enkele honderden vrouwen tegen de mogelijke afschaffing van het federale abortusrecht in de Verenigde Staten. Deze slogan stamt uit 1970, de tijd dat in Nederland het gesprek over legalisering op gang kwam (Atria, z.d.).

De slogan is een voorbeeld van een frame in de abortusdiscussie. Het legt een accent op een waarde die door de actievoerders belangrijk wordt gevonden en probeert zo mensen te overtuigen van het standpunt van de actievoerders. In gesprekken, zowel informeel aan de koffieautomaat als formeel in beleidsvormende organen, wordt bewust en onbewust veel gebruik gemaakt van frames. Bestuurskundig is dit interessant, omdat een frame een vehikel is om achterliggende boodschappen overtuigend over te brengen op de toehoorder. Daarnaast kunnen frames daardoor veel invloed hebben op de totstandkoming van beleid. Een frame als 'baas in eigen buik' zegt veel over degene die het zegt en over de mening van die persoon en heeft aantoonbaar invloed gehad op de totstandkoming van beleid. In een gesprek over abortus botsen fundamentele meningen. Een dan de kernpunten van de abortusdiscussie is de afweging tussen de rechten van de vrouw die zwanger is en het ongeboren kind waar zij zwanger van is. In het dagelijks taalgebruik wordt er veelal gesproken over 'abortus' wanneer men het heeft over 'abortus provocatus'. In dit onderzoek zal de term 'abortus' dan ook gebruikt worden wanneer er verwezen wordt naar 'abortus provocatus'. In de Verenigde Staten worden de beide kampen daarom opgedeeld in 'pro-life', zij die voor het ongeboren leven en tegen abortus zijn, en 'pro-choice', zij die voor eigen keuze en een wetgeving die daar ruimte toe biedt zijn. In beide benamingen ligt al een frame besloten.

Niet alleen in de Verenigde Staten wordt op dit moment over abortuswetgeving gesproken. Ook in Europa is abortuswetgeving een hot topic. Er is over heel Europa gezien geen eenduidige lijn waar te nemen op het gebied van abortuswetgeving. Zowel het jaar waarin er -in enige mate- legalisatie plaatsvond, als de voorwaarden waaraan voldaan moet worden om een behandeling verschillen per land. Zo werd in 1950 in Frankrijk al een wet aangenomen die het mogelijk maakte om tot de 12e week van de zwangerschap een

behandeling te ondergaan, terwijl het in Andorra nog altijd illegaal is, tenzij er sprake is van een levensbedreigende situatie (FIOM, 2022). Ook in de tendens is geen eenduidigheid waarneembaar. In 2018 besloot het katholieke Ierland bijvoorbeeld na een referendum om abortus te legaliseren tot 12 weken, mits het leven van de moeder in gevaar is of de foetus een levensbedreigende afwijking heeft (NOS, 2018). Twee jaar later besluit het eveneens katholieke Polen de voorwaarden juist aan te scherpen. Abortus is daar niet langer mogelijk bij een afwijking van de foetus, enkel nog wanneer het leven van de moeder in gevaar is of als er sprake is van incest of verkrachting (FIOM, 2022). Veranderingen in de abortuswetgeving zijn vrijwel zonder uitzondering reden tot ophef en lang debat. Eerder onderzoek van Cullen en Korolczuk (2009) ontleedde de manier waarop de pro-choice lobby gevoerd werd in Ierland en Polen in de aanloop naar recente veranderingen in wetgeving in beide landen. Ze onderzochten de manier waarop frames werden neergezet om stigma's rond het onderwerp te bestrijden.

In Nederland lag er recent een voorstel in de Eerste Kamer om de vijf dagen verplichte bedenktijd die een vrouw moet nemen tussen een eerste gesprek met een arts en een abortusbehandeling, af te schaffen. Toen deze wet door de Tweede Kamer ging, werd dit door de voorstanders gevierd als 'een fantastische uitkomst voor alle vrouwen', terwijl de tegenstanders van de wetswijziging bang waren dat dit voorstel geen recht zou doen aan het ongeboren leven (RTL Nieuws, 2021). In deze twee uitspraken zitten wederom de twee voornoemde frames besloten.

De vijf dagen bedenktijd in de Wet afbreking zwangerschap stammen uit 1980. Toen werd, na een lang proces, abortus provocatus gereguleerd in Nederland. Deze wet regelt onder andere wie de behandeling mag uitvoeren, binnen hoeveel weken na de conceptie de behandeling uitgevoerd dient te worden en de bedenktijd die een vrouw in acht moet nemen tussen het eerste gesprek met een huisarts en de daadwerkelijke behandeling. Per jaar doen ongeveer 27.000 vrouwen een beroep op het recht dat in deze wet verankerd ligt (FIOM, 2019b). Volgens het Fiom, een stichting die gericht is op ongewenste zwangerschappen en afstammingsvragen, wordt in Nederland een op de tien zwangerschappen beëindigd door abortus (FIOM, 2019a). Ongeveer 8.5% van de Nederlandse vrouwen in de vruchtbare leeftijd ondergaat een abortus (FIOM, 2019a).

Het aannemen van Wet afbreking zwangerschap in 1980 is het eindpunt van een lang proces. Over de strekking van bijna tien jaar wordt er gezocht naar een nieuwe wetgeving om abortus te reguleren of te legaliseren. De bestaande wet op dat moment, de Zedenwet, is namelijk bijna een eeuw oud, en sluit niet aan op de maatschappij. In het verzuilde Nederland zijn op dat moment drie hoofdstromingen waarneembaar in de politiek: de liberalen, met als grootste partij de VVD, de socialisten met de PvdA en de

confessionelen die meer verdeeld zijn, maar waarbij drie partijen nauw samenwerken en uiteindelijk fuseren. Ieder van die stromingen heeft een eigen mening over abortus en gebruikt een eigen frame om dit te duiden. Verschillende samenwerkingen van partijen proberen een nieuwe wet door de Tweede en Eerste kamer te krijgen. Na tien jaar debat wordt uiteindelijk een voorstel van van minister van Justitie Job de Ruiters (ARP/CDA) en minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne Leendert Gein (VVD), de Wet afbreking zwangerschap in de Tweede Kamer behandeld. De wet regelt veel omtrent het afbreken van een zwangerschap, het toezicht en de vergunningen en legaliseert de facto abortus provocatus. Het voorstel werd voor een belangrijk deel gebaseerd op een eerder voorstel van de PvdA en van de VVD, dat uiteindelijk sneuvelde in de Eerste Kamer in december 1976 (De Bruijn, 1979, p. 225). Een belangrijk onderscheid met eerdere voorstellen voor abortuswetgeving, is dat het primaat bij de Wet afbreking zwangerschap bij de vrouw wordt gelegd, in plaats van bij de arts. Om er voor te zorgen dat er een goede morele afweging wordt gemaakt, moet de vrouw hier na een gesprek met een arts vijf dagen over nadenken. De wet is, al voor hij wordt aangenomen, bijzonder controversieel, zo blijkt uit het feit dat de stemming in de Tweede Kamer 76 stemmen tegen 74 was (Bal, 2005).

In 1980 is er sprake van een omslag in het beleid. De Zedenwet wordt namelijk aangevuld met de Wet afbreking zwangerschap, waardoor abortus in sommige gevallen legaal wordt. De leidende theorie om een dergelijke omslag in beleid te verklaren is de punctuated equilibrium theory (Green-Pedersen et al., 2016). Deze theorie gaat uit van lange periodes van stabiel beleid, onderbroken door korte periodes van mogelijke verandering. Deze korte periodes van mogelijke veranderingen heten critical junctures. Dit deel van de punctuated equilibrium theory wordt nader uitgediept door Capoccia en Kelemen (2007). Zij geven een aantal aanleidingen die kunnen leiden tot een situatie waarin beleidsverandering mogelijk is.

Dit onderzoek past dit toe op de totstandkoming van de Wet afbreking zwangerschap en bekijkt welke frames er in de critical juncture waar te nemen zijn. De resultaten van dit onderzoek zijn op een beschrijvende manier weergegeven. Deze methode biedt zo een middel om verschillende actoren tijdens een critical juncture te volgen en is derhalve een toevoeging aan die theorie. Hierbij wordt er nadrukkelijk niet nagestreefd om een causaal verband tussen het gebruik van frames en de uiteindelijke wet vast te stellen. De critical juncture theory en de punctuated equilibrium theory leggen onder andere een nadruk op *decision makers*, dit zijn kort door de bocht zij die uiteindelijk een knoop doorhakken binnen een beleidsproces. Binnen de abortuswetgeving is zijn de leden van de Tweede Kamer de voornaamste decision makers. Het onderzoek zal zich daarom op het parlement focussen.

In de casus zitten meerdere elementen die typerend zijn voor het Nederlandse wetgevende proces. Dit betreft bijvoorbeeld de betrokkenheid van maatschappelijke partijen in de wetgeving en de invloed die een relatief kleine partij kan hebben op een proces. Aan de andere kant is de casus bijzonder, omdat het abortusvraagstuk zich in een korte tijd ontwikkeld van een onderwerp waar weinig over gesproken wordt naar een van de kernpunten van het maatschappelijk debat. De opkomst en ontwikkeling van een dergelijk onderwerp is daardoor interessant om te volgen, en veelzeggend voor het politieke klimaat van de jaren '70. Door te onderzoeken hoe framing gebruikt werd met betrekking tot dit onderwerp, ontstaat er een beter beeld van hoe dit onderwerp in de jaren '70 een centrale rol in de politieke agenda kon gaan innemen. De casus die in dit onderzoek centraal staat, is eerder onder andere uitvoerig onderzocht door De Bruijn en door Outshoorn. De Bruijn (1979) beschrijft de algemene geschiedenis van abortus in Nederland en publiceerde dit voor het aannemen van de wet in 1980. Outshoorn (1986) onderzocht het onderwerp tussen 1964 en 1986 aan de hand van agenda-setting theories. Dit onderzoek is van toevoeging op deze beide onderzoeken doordat het, aan de hand van framing, verder inzoomt op de ontwikkeling van partijstandpunten tijdens het beleidsvormend proces. Dit onderzoek toont aan dat een politiek proces als het abortusdossier binnen de critical juncture theorie eigenlijk niet te begrijpen is, zonder framing in ogenschouw te nemen. Daarnaast geeft dit onderzoek een beter beeld van welke rol framing speelt in de beïnvloeding van de wetgevende macht binnen het kader van de Critical juncture theory.

1.1 Hoofd- en deelvragen

Om de bovenstaande casus te kunnen onderzoeken, is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

Welke frames werden er gebruikt in de critical juncture die leidde tot de totstandkoming van de Wet afbreking zwangerschap?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden, is een vijftal deelvragen geformuleerd. De eerste drie deelvragen zijn theoretisch van aard. Zij zullen op basis van bestaande literatuur beantwoord worden. De laatste twee zijn empirische deelvragen. Deze vragen zullen op basis van eigen waarnemingen beantwoord worden.

Theoretische deelvragen:

1. Wat is een critical juncture?

Met het beantwoorden van deze eerste deelvraag zal uiteengezet worden hoe de mogelijkheid tot beleidsverandering tot stand komt volgens de critical juncture theory en de punctuated equilibrium theory. Deze deelvraag zal het raamwerk vormen voor de rest van het onderzoek

2. Wat is framing?

Met deze deelvraag zal het begrip framing nader gedefinieerd worden. Er zal zowel uiteengezet worden wat het begrip inhoudt, voor welke doeleinden het gebruikt kan worden en hoe framing herkend kan worden binnen de casus. Daarnaast zal in deze deelvraag uiteengezet worden wat er op dit moment bekend is over framing binnen abortuswetgeving. Het beantwoorden van deze deelvraag zal een duidelijk concept bieden om de empirische deelvragen mee te benaderen.

3. Wat weten we van de rol van framing binnen de critical juncture theory?

Deze derde theoretische deelvraag onderzoekt de samenhang tussen de elementen uit de eerste en de tweede deelvraag. In deze deelvraag zal onderzocht worden welke rol framing speelt binnen de tijdsperiode die wordt waargenomen middels de critical juncture theory en de punctuated equilibrium theory. Met het beantwoorden van deze deelvraag zal duidelijk worden welke functie framing kan spelen binnen deze theorieën.

Empirische deelvragen:

4. Was er in de aanloop naar de aannamen van de Wet afbreking zwangerschap in 1980 sprake van een critical juncture?

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden moet er eerst worden vastgesteld of er in de casus überhaupt sprake is van een critical juncture. Deze vierde deelvraag onderzoekt dit, mede aan de hand van de resultaten van de eerste deelvraag. Om deze deelvraag te beantwoorden, moet er gekeken worden naar een grotere tijdsspanne dan alleen die van de casus zelf, omdat de term critical juncture relatief aan de grotere context is.

Het beantwoorden van deze deelvraag is van belang voor het beantwoorden van de hoofdvraag omdat, alvorens onderzocht kan worden wat de invloed was van framing binnen de veronderstelde critical juncture tijdens de casus, eerst vastgesteld moet worden of er sprake was van een critical juncture.

5. Welke frames zijn er waar te nemen in de aanloop naar de aanname van de Wet afbreking zwangerschap?

In deze deelvraag zal er gekeken worden naar de debatten in de Tweede Kamer in de aanloop het aannemen van de Wet afbreking zwangerschap. Hierbij zullen de theoretische concepten uit de tweede en derde deelvraag toegepast worden op de casus. Het beantwoorden van deze deelvraag zal een beter inzicht bieden in de rol van frames binnen de casus en zodoende helpen om de hoofdvraag te beantwoorden.

1.2 Casusselectie

Zoals hierboven te lezen is, zal dit onderzoek gaan over de invloed van framing op de totstandkoming van de Wet afbreking zwangerschap uit 1980. Het proces dat uiteindelijk leidt tot de Wet afbreking zwangerschap duurt, gemeten vanaf het begin van de casus, de eerste keer dat een regering er afspraken over maakt in een regeerakkoord, bijna tien jaar. Dit is voor een wetgevingsproces uitzonderlijk lang, zeker overwegende de urgentie die ervaren wordt (zie bijvoorbeeld het betoog van de heer Roethof, PvdA: Handelingen II, 1975-1976, p. 5558). In de Nederlandse politiek zijn op dat moment drie grote partijen, die is verschillende combinaties samen regeren, eventueel ondersteund door kleinere partijen. Het betreft de PvdA, de VVD en de christendemocraten, een samenwerking van KVP, ARP en CHU die bij de verkiezingen van 1976 fuseren tot het CDA. Binnen de casus proberen zij middels coalitievorming met elkaar tot een beleid te komen. Vrijwel alle mogelijke combinaties tussen deze drie blokken komen aan bod. Eerst is er een liberaal-confessioneel wetsvoorstel, vervolgens een liberaal-socialistisch wetsvoorstel en daarna weer een liberaal-confessioneel wetsvoorstel. Daarbij staan deze voorstellen niet op zichzelf, maar bouwen zij op elkaar voort. Dit uitgebreide proces en de vele wisselingen in combinatie zorgen ervoor dat de bestudeerde juncture uitgebreid en complex is. Daar komt bij dat de grootte van de beleidsomslag erg groot was, ook overwegende de belangen die in de vorige alinea beschreven zijn.

Er zijn meerdere redenen aan te voeren waarom juist deze casus het bestuderen waard is. De Wet afbreking zwangerschap is een casus waarbij zowel framing als critical juncture op zeer grote schaal waargenomen kan worden. Het is daarom een uitgelezen casus om de samenhang van beide theorieën nader te bestuderen. De casus is in die zin een most likely case (Reus-Smit & Snidal, 2010). De casus is een duidelijk voorbeeld van een ontwikkelend beleidsprobleem. Er is duidelijk gedocumenteerd op welk moment de vraag of abortus gelegaliseerd moet worden middels wetgeving op de politieke agenda komt te staan. Er is waar te nemen dat er binnen tien jaar een omslag plaatsvindt van een a-politieke insteek naar het moment dat de wetgeving wordt aangenomen. Dit zorgt ervoor dat de casus duidelijk afgebakend is. Dit hangt samen met een tweede, praktischer

argument. Het kiezen van een casus binnen de Nederlandse politiek heeft als voordeel dat de debatten, die gelden als beslismomenten binnen de beleidsvorming, goed en genuanceerd betogend uiteen worden gezet. Anders dan in andere parlementaire tradities is men in de Tweede Kamer gewoon om in een debat uitgebreid een groot aantal verschillende visies uiteen te zetten alvorens een wet aan te nemen. Het feit dat het goed gedocumenteerd is en de tijdsperiode goed afgebakend is, maken dat de ontwikkeling van het beeld van de abortuswetgeving goed te volgen is. Daarnaast roept de casus heftige emoties op (McCaffrey en Keys, 2000). In de situatie rond de abortuskliniek Bloemenhove is bijvoorbeeld te zien dat het door de beweging die voor liberalisering van de wetgeving strijdt, bijzonder persoonlijk wordt opgevat als er door de minister een poging gedaan wordt om de kliniek te sluiten (De Bruijn, 1979, p. 213). Tot slot is de casus interessant omdat het onderwerp in Nederland, net als in andere landen overigens, zeer controversieel was. Dit uit zich bijvoorbeeld in het feit dat de uiteindelijke wet met minimale meerderheid werd aangenomen en er een eerder wetsvoorstel in de Eerste Kamer sneuvelde.

In het gesprek dat voorafgaat aan de verandering van is waar te nemen dat er sprake is van twee fundamenteel verschillende wereldbeelden en twee fundamenteel verschillende afwegingen die daaruit voortvloeien (De Bruijn, 1979, pp. 112-147). Outshoorn (1986) citeert in haar analyse van de discussie een Engelse parlementariër: 'abortion is a controversial issue on which it is almost impossible not to hold strong opinions' (p. 21). Als de definitie van framing, die verder besproken wordt in het theoretisch kader, naast gelegd wordt, dan ontstaat er een interessant spanningsveld. Die definitie gaat namelijk uit van verschillende visies op hetzelfde issue (abortuswetgeving) die zich door het leggen van verschillende accenten binnen datzelfde issue proberen overtuigender op te stellen dan de ander (Druckman, 2001; Rabin, 1998). De Bruijn koppelt deze sterke meningen bijna een op een aan ideologie (1979, pp. 112-147). Dit maakt dat de emoties bij dit onderwerp hoger oplopen dan bij andere beleidsissues. Daarnaast is de inzet hoog: het draait voor de ene groep om kinderlevens en de andere groep om zwaarbevochten vrouwenrechten. In het verlengde daarvan is te zien dat het maatschappelijk erg leefde. Er worden binnen de casus honderdduizenden handtekeningen verzameld voor en tegen liberalisering van de wetgeving en er is uit binnen- en buitenland druk op de beleidsmakers. Deze factoren dragen eraan bij dat de framing die mensen moet overtuigen scherper is dan andere issues (Cullen & Korolczuk, 2009).

Dit kwalitatieve onderzoek is een single case study en heeft een descriptieve insteek. De keuze voor deze casus is conform de richtlijnen van Halperin en Heath (2020) voor een case study. Intern stellen zij dat de studie iets interessants moet vertellen over de casus zelf (p. 234). Dat doet dit onderzoek doordat het verband tussen framing, critical junctures en de

abortuswetgeving niet eerder onderzocht is in Nederland. Of dit 'interessant' is, is een subjectieve vraag, maar de argumenten in de vorige alinea bieden genoeg aanknopingspunten om deze claim hard te maken. Daarnaast moet een onderzoek een plaats hebben in een breder academisch debat en moeten er lessen uit getrokken kunnen worden die toegepast kunnen worden op een andere casus of in een andere context (pp. 234-35). Deze casus kan gezien worden als een extreem voorbeeld van beleidsvorming in Nederlandse context. De conclusies die in dit casuonderzoek getrokken worden, kunnen daarom worden toegepast in die context. Hoewel de specifieke aanloop naar de Wet afbreking zwangerschap tamelijk uniek is, zijn de basale stappen hetzelfde: Er wordt een benodigdheid tot veranderen waargenomen, partijen trachten de beleidsmakers te beïnvloeden om deze beleidsverandering naar hun hand te zetten en uiteindelijk valt een beslissing hierover in de Tweede en daarna Eerste Kamer. De conclusies over de samenhang van framing en beleidsverandering is daarmee toepasbaar op andere Nederlandse wetgevingsprocessen.

Geddes (2003) noemt twee punten om te controleren of er sprake is van een match tussen de casus en de theorie. De theorie moet toepasbaar zijn op de gekozen casus en de gekozen casus moet verschillen van de casus waar de theorie origineel voor bedoeld was. Hoewel de Punctuated Equilibrium Theory origineel een economische toepassing had, is de reikwijdte van de theorie al snel uitgebreid naar een bredere totstandkoming van beleid. Abortuswetgeving past daarmee binnen de door Geddes gestelde criteria. De casus en de gekozen focus zijn revelatory, dat wil zeggen dat hij gebruikt kan worden om nieuwe informatie over de Punctuated Equilibrium Theory te verkrijgen (Halperin en Heath, 2020, p. 235). Voor het framingmodel geldt dat deze, gezien de uitvoerige debatten die gevoerd worden en de waardegeladenheid van de debatten, dat de theorie goed past op de casus. De theorie heeft wel een duidelijke politieke toepassing, maar is niet specifiek op abortus geschreven. De casus vormt derhalve een toevoeging op de theorie.

1.3 Maatschappelijke relevantie

De maatschappelijke relevantie van dit onderzoek is in twee delen uiteen te zetten. Enerzijds blijkt het onderwerp in de maatschappelijke belevingswereld een tamelijk prominente rol in te nemen, anderzijds is het is het politiek ook actueel. Deze politieke actualiteit valt ook in tweeën uiteen: aan de ene kant is er het specifieke dossier, anderzijds is er algemenere medisch-ethische actualiteit. In deze alinea worden deze argumenten nader uiteen gezet.

Abortuswetgeving is een onderwerp dat zeer leeft onder de Nederlandse bevolking. Als er ergens ter wereld aan de abortuswetgeving gesleuteld wordt, dan wordt dit door de Nederlandse media nieuwswaardig geacht (zie bijvoorbeeld: NOS 2021a; 2021b; 2021c;

2021d). De maatschappelijke interesse in het onderwerp gaat echter verder dan enkel een nieuwsbericht. Recent nog, toen in de Verenigde Staten notulen uitlekten waaruit bleek dat het Amerikaanse hoogrechtshof voornemens was om Roe v. Wade in te trekken, was dit aanleiding voor ophef en een demonstratie op de Dam in Amsterdam. Dit toont aan dat het onderwerp maatschappelijk erg leeft. Dit maakt het een relevant onderwerp, omdat het onderzoek laat zien hoe beelden rond het onderwerp abortus ontstaan zijn en zich ontwikkeld hebben, en waarom nu nog steeds zo leeft. Door middel van de in dit onderzoek opgedane kennis kan de discussie in al haar nuances beter begrepen worden. Deze kennis is van toevoeging omdat het een polariserende discussie kan nuanceren en kan leiden tot meer wederzijds begrip.

De relevantie beperkt zich niet tot Dam-protesten. Op dit moment is het ook politiek gezien een actueel onderwerp, omdat er recent een voorstel tot wetwijziging van de Wet afbreking zwangerschap is doorgevoerd. Daarnaast is de wet uiterst relevant voor de 27.000 vrouwen die ieder jaar een beroep doen op het recht dat in deze wet verankerd ligt (FIOM, 2019b). Volgens het Fiom, een stichting die gericht is op ongewenste zwangerschappen en afstammingsvragen, wordt in Nederland een op de tien zwangerschappen beëindigd door abortus (FIOM, 2019a). Ongeveer 8.5% van de Nederlandse vrouwen in de vruchtbare leeftijd ondergaat een abortus (FIOM, 2019a).

Dit onderzoek werpt een licht op hoe de wetgeving die maatschappelijk zo leeft en waar zoveel mensen gebruik van maken, tot stand is gekomen. Deze kennis beperkt zich niet tot deze wet, maar gaat, groter getrokken, ook over het Nederlandse wetgevingsproces in het algemeen. Uit cijfers van het CBS blijkt dat het vertrouwen in de Nederlandse politiek vorig jaar daalde (2022). Een reden voor dit dalende vertrouwen is een gebrek aan transparantie. Een burger kan een wet in werking zien treden, waar hij zich totaal niet in herkent. De Wet afbreking zwangerschap is bij uitstek een wet waar veel partijen wel iets van hun standpunten in hebben gekregen, maar geen enkele partij volledig zijn zin heeft gehad. Door dit proces uit te lichten, kan uitgelegd en inzichtelijk gemaakt worden hoe door middel van geven en nemen een wet tot stand komt. Hierdoor wordt transparant gemaakt hoe een politiek proces in de praktijk werkt. Dit kan positieve gevolgen hebben voor het vertrouwen in de Nederlandse politiek.

Een aspect dat deze casus interessant maakt is het medisch-ethische aspect. Zoals in hoofdstuk 1.2.3 betoogd wordt, komt de interesse in het framing-aspect van de CJT voort uit de constatering dat het onderwerp beladen is. De resultaten van dit onderzoek kunnen mogelijk ook geëxtrapoleerd worden naar andere medisch-ethische vraagstukken zoals euthanasie en experimenten met embryo's. De belangenafweging en de botsende normen omtrent medisch-ethische issues komen mogelijk gedeeltelijk overeen (Bureau OMLO,

2008). Een beter begrip van de totstandkoming van de Wet afbreking zwangerschap en de rol van framing daarin kan daardoor leiden tot goede afgewogen medisch-ethische wetgeving in het algemeen.

Het onderzoek kan ook, door de lange periode die het bestrijkt, een beter beeld geven van de verschuivende normen en waarden in de Nederlandse samenleving door de jaren heen. Het onderzoek licht een periode uit die in veel opzichten vormend is geweest voor de Nederlandse samenleving. Aspecten daarvan, zoals de gevolgen van de tweede feministische golf, zijn inmiddels gemeengoed geworden in de samenleving. Door dit onderzoek kan de totstandkoming van deze normen en waarden, en daardoor van de Nederlandse samenleving, beter begrepen worden.

Tot slot biedt dit onderzoek kennis die relevant kan zijn om de steeds weer opspelende maatschappelijke discussie over dit onderwerp te begrijpen. Het is lastig om de nuances te begrijpen van de balans die in de wet is ingebouwd tussen de verschillende belangen, zoals die van de vrouw en die van het ongeboren kind. Door een licht te werpen op het proces dat leidde tot de wet, kan deze balans beter begrepen worden. Een nadere toelichting van de totstandkoming kan daardoor leiden tot een genuanceerder maatschappelijk debat.

1.4 Wetenschappelijke relevantie

In de meest algemene zin is het onderzoek wetenschappelijk relevant, omdat het een beter inzicht biedt in hoe beleid tot stand komt. De casus is een uitzonderlijk lang en ingewikkeld voorbeeld van een beleidsvormingsproces. Door middel van dit onderzoek wordt er kennis opgedaan over hoe een dergelijk proces in elkaar steekt, met een specifieke focus op framing. Deze kennis kan door bestuurskundigen gebruikt om vergelijkbare processen beter te begrijpen en te kunnen analyseren.

Daarnaast vormt de onderzochte casus door zijn complexiteit een goede toets voor de in het theoretisch kader voorgestelde modellen. Green-Pedersen et al. (2016, p. 83) zegt dat de beste manier om PET te testen het veelvuldig toepassen van het model is. De casus bevat een aantal elementen die maken dat het interessant is om hem te toetsen aan het PET en CJT. Deze factoren zijn bijvoorbeeld de lengte en de complexiteit van het proces, waarbij er in een periode van tien jaar drie maal een wet naar de Tweede Kamer wordt gestuurd, het gegeven dat de casus zich voltrekt in een meerpartijenstelsel onder de invloed van een sterk betrokken maatschappelijk middenveld en het gegeven dat de Nederlandse maatschappij ten tijde van de casus sterk aan het veranderen is. Ditzelfde geldt voor de gebruikte framingsmodellen. De casus is ook voor dit aspect een goede toetsing van deze theorie.

Dit onderzoek diept de rol van frames als unit of analysis uit binnen de critical juncture theory. De relatie tussen framing en de critical juncture theory is in de huidige wetenschap onderbelicht. Er zijn verschillende onderzoeken die het onderwerp aanstippen, of zich binnen het veld bevinden, zoals Benford (1997), Cullen en Korolczuk (2009) en Ferree (2003), maar een onderzoek dat de rol van framing binnen een critical juncture centraal stelt heb ik niet kunnen vinden. In die zin is dit onderzoek van toevoeging op de bestaande kennis, omdat de insteek vernieuwend is.

De samenhang tussen framing en abortuswetgeving is al eerder onderzocht door bijvoorbeeld Cullen en Korolczuk (2009) en Ferree (2003). Dit is verder uiteengezet in alinea 2.2.2. Deze onderzoeken richtten zich veelal op de maatschappij en op korte verandermomenten, terwijl dit onderzoek een veel langere juncture onderzoekt en zich richt op de politiek. De specifieke toevoeging van dit onderzoek zit hem in de combinatie van deze langere juncture en framingtheorie.

1.5 Leeswijzer

Na dit hoofdstuk zal er in hoofdstuk twee, het theoretisch kader, nader worden ingegaan op de theoretische deelvragen. In dit hoofdstuk zal uiteengezet worden wat Punctuated equilibrium theory, critical juncture theory en framing inhouden en hoe zij zich tot elkaar verhouden. In het derde hoofdstuk zal de onderzoeksopzet worden toegelicht. In dit hoofdstuk zal uitgelegd worden hoe de casus is afgebakend, hoe het bronmateriaal geselecteerd is en wordt er gereflecteerd op de validiteit en de betrouwbaarheid van het onderzoek. In het vierde hoofdstuk zullen de resultaten van het onderzoek gepresenteerd worden. In het eerste subhoofdstuk zal uiteengezet worden of er sprake was van een critical juncture tijdens de casus en of de theorie dus van toepassing was. In het tweede subhoofdstuk zal vervolgens uiteengezet worden welke frames er in de casus waarneembaar waren. In het laatste hoofdstuk zal de hoofdvraag vervolgens beantwoord worden. In dit hoofdstuk wordt er ook gereflecteerd op het onderzoek en worden er aanbevelingen gedaan voor een vervolgd.

2. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk zullen de theoretische begrippen en modellen die centraal staan in het onderzoek toegelicht worden. Hiervoor zal eerst ingegaan worden op de punctuated equilibrium theory en de critical juncture theory. Vervolgens zal er ingegaan worden op framing. Tot slot zal de samenhang van deze drie modellen toegelicht worden.

2.1 Wat is een critical juncture?

In deze alinea wordt nader uiteengezet wat een critical juncture is. Zit zal gebeuren aan de hand van de punctuated equilibrium theory en de critical juncture theory. Er is gekozen voor deze theorieën omdat ze binnen de bestuurskunde geschikt zijn gebleken om grote beleidsveranderingen te verklaren (Capoccia en Kelemen, 2007, p. 344-347).

2.1.1 De Critical juncture theory

'Critical juncture' is een begrip dat ontleend wordt aan de punctuated equilibrium theory (PET). PET begon initieel als een theorie van Frank Baumgartner over hoe agenda-setting plaatsvond in de Verenigde Staten en ontwikkelde zich tot een veelomvattende beleidstheorie. Het idee van Baumgartner is niet geheel nieuw. Capoccia en Kelemen (2007) schrijven de eerste versie toe aan de Hongaarse econoom Polanyi, die al 1944 trends en trendbreuken waarneemt (Polanyi, 1944). PET is verworden tot een van de meest belangrijke theorieën op het gebied van beleidsverandering (Green-Pedersen et al., 2016, p. 69). De theorie begon met een eenvoudige observatie: politiek wordt gekenmerkt door lange periodes van stabiliteit, waarin er slechts incrementele veranderingen plaatsvinden in beleid. Dit wordt afgewisseld met perioden waarin er in relatief korte tijd grote veranderingen plaatsvinden. Het woord 'relatief' mag hier letterlijk genomen worden. Het gaat om uren als het totale proces dagen beslaat, maar er kan ook sprake zijn van een periode van een decennium op het moment dat de constante periode een eeuw duurt (Collier & Collier, 1991). PET breekt daarmee met het beeld dat tot dat moment bestaat dat in beleidsverandering alle kleine, incrementele stappen samen een grote, ingrijpende verandering vormen. Dat bestaand beleid binnen de PET het vertrekpunt is voor nieuw beleid, wordt toegeschreven aan bounded rationality en vested interests. Dit houdt kortgezegd in dat de status quo het vertrekpunt is voor het maken van nieuw beleid in plaats van dat beleidsmakers steeds met een wit tekentel beginnen als zij beleid maken (Simon, 1997). Collier en Collier (1991) gebruiken een vijfstappenplan om de PET te duiden. In dit model wordt een juncture veroorzaakt door 'shock'. Na de juncture volgt er een aftermath, waarna de gevolgen opgemaakt kunnen worden (pp. 27-39). Fernández-i-Marín et al.

(2019) bouwen hier op voort. Zij gaan uit van grote shocks, zoals de economische crisis van 2008 en de aanslagen in september 2001. De vraag is of dit ook van toepassing is medisch-ethische beleidsdossiers. Hoewel er zeker aanwijzingen zijn dat er sprake was van een *critical juncture*, lijkt er van een echt grote shock geen sprake.

De theorie is toonaangevend in onderzoek naar beleidsverandering om een aantal redenen. PET is een theorie die er niet alleen in slaagt om op meerdere beleidsdossiers toepasbaar te zijn, maar hij blijkt ook in meerdere (supra-) nationale contexten toe te passen. Daarnaast slaagt PET erin om, in tegenstelling tot andere beleidstheorieën, een goede link te leggen met gedragswetenschappen en houdt de theorie rekening met institutionele variabelen (Green-Pedersen et al., 2016, pp. 81-82). De theorie verklaart zowel incrementele veranderingen als grote, ingrijpende veranderingen. De ingrijpende veranderingen worden binnen PET verklaard door *attention allocation of agenda setting*; een plotselinge, grote verschuiving van aandacht naar een bepaald beleidsterrein kan er voor zorgen dat er grote veranderingen plaatsvinden. In het kort komt PET hierop neer: omdat beleidsmakers beperkt zijn door *bounded rationality*, een beperkt vermogen om opties en consequenties van keuzes te overzien, zullen zij zich focussen op een beperkt beleidsterrein. Binnen dat beleidsterrein zullen zij incrementele veranderingen nastreven, omdat nieuwe informatie die de status quo aantast onopgemerkt blijft. Als deze nieuwe informatie eenmaal opgemerkt wordt door beleidsmakers, dan kan dat leiden tot plotselinge, grote verandering (Green-Pedersen et al., 2016, p.72). De theorie is het beste te begrijpen aan de hand van een onderliggend begrip: *sub-system*. Dit verwijst naar een groep actoren die bezig is met een bepaald beleidsterrein. 'Actor' verwijst daarbij naar bureaucraten, lobbyisten, beleidsexperts, politici enzovoort. In het geval van de Wet afbreking zwangerschap betreft dit bijvoorbeeld de leden van bepaalde politieke commissies en de betrokken ministers. Deze actoren delen een 'policy image', een gedeeld beeld van het beleid en bepalen de toon van een debat (Baumgartner & Jones, 1993). Zij vormen zogezegd de status quo. De actoren die een *sub-system* domineren hebben het beleidsmonopolie: zij bepalen het beleid (Green-Pedersen et al., 2016). Het *subsystem* bepaalt het beleidsequilibrium en zorgt ervoor dat verandering alleen incrementeel is. Binnen de het dossier abortus zullen ze volgens PET bijvoorbeeld proberen om het verbod te handhaven, zolang er geen urgentie wordt ervaren om hiervan af te wijken.

Subsystems worden beïnvloed door macro-politieke actoren. Dit zijn de politieke actoren die niet bezig zijn met specifiek beleid, maar met 'het grote beeld', zoals in Nederland de Minister-President, partijleiders en grote media (Green-Pedersen et al., 2016, p.73). Zij hebben een constant verschuivende aandacht. Plotselinge aandacht op een specifiek onderwerp kan een punctuatie van het equilibrium veroorzaken. Dit vindt met name

plaats op het moment dat macro-politieke actoren die zich niet kunnen vinden in het bestaande policy image betrokken raken bij een dossier. In het geval van de Wet afbreking zwangerschap vindt dit bijvoorbeeld plaats op het moment dat een actiegroep als Wij Vrouwen Eisen (macro-politieke actor) zich gaat mengen in het gesprek over abortuswetgeving (policy image). Zij hebben invloed op het publieke beeld van deze wetgeving, waardoor de beleidsmakers (subsystem) het beleid radicaal moeten aanpassen (punctuated equilibrium).

De redenen dat macro-politiek verandert kunnen breed zijn. Het kan te maken hebben met verkiezingen die de politieke verhoudingen veranderen of met een *focussing event* dat nieuwe informatie oplevert (Green-Pedersen et al., 2016, p. 73). Een *focussing event* is bepaalde gebeurtenis die visie bepalend is voor een beleidsdossier. Een andere reden dat de macro-politiek verandert, kan zijn dat actoren die niet tot het beleidsmonopolie behoren zich gaan roeren in het desbetreffende dossier. PET kenmerkt zich doordat er op een bepaald dossier veel gevallen van kleine wijziging waarneembaar zijn, weinig tot geen gevallen van gemiddelde wijziging en een paar gevallen van grote wijzigingen te zien zijn (pp. 75-77). Jones et al. (2003) verklaren dit aan de hand van een vergelijking met aardbevingen. Zoals aardbevingen ontstaan door frictie, ontstaan beleidswijzigingen door politieke frictie. Die frictie kan ontstaan door bijvoorbeeld verkiezingen of coalitievorming. Hoe hoger de frictie oploopt, hoe ingrijpender de verandering als het eenmaal tot een uitbarsting komt.

Hoewel de theorie bijna tachtig jaar geleden begonnen is, wordt er nog altijd aan geschaafd. Een recente discussie betreft bijvoorbeeld de mate van agency van een politieke actor binnen een critical juncture versus het belang van de status quo, of de 'antecedent conditions' van waaruit vertrokken wordt (Bernhard, 2015; Slater & Simons, 2010). In dit onderzoek wordt rekening gehouden met beide. Zowel de individuele actoren, in het geval veelal politieke partijen en politici, als de antecedent conditions, bestaande uit bijvoorbeeld veranderende maatschappelijke en politieke verhoudingen worden meegenomen in de analyse.

2.1.2 Critical juncture als summum van PET

Dit onderzoek richt zich specifiek op grote verandering, in tegenstelling tot incrementele verandering. Hoe deze veranderingen tot stand komen, wordt verder onderzocht door Capoccia & Kelemen (2007). In hun artikel 'The Study of Critical Junctures' zoomen zij met de Critical Juncture Theory (CJT) in op het moment dat er binnen de PET een grote verandering plaatsvindt. Een critical juncture is een relatief kort moment van institutionele flux waarin grote verandering mogelijk is (p. 341). De theorie bouwt voort op PET en op de

Path Dependency Theory (Pierson, 2000). CJT legt de nadruk op het handelen van actoren tijdens het ontstaan van een critical juncture, en legt aan de hand daarvan uit hoe verandering tot stand komt (Capoccia & Kelemen, 2007, p. 342). De CJT vult de PET aan, specifiek op het moment dat er sprake is van grote beleidsveranderingen. De PET stelt namelijk vast dat er sprake is van verandering, maar laat het midden hoe een dergelijke verandering precies tot stand komt. Capoccia en Keleman openen deze black box en geven daarbij handvatten om critical junctures te analyseren. CJT richt zich als theorie specifiek op het moment van ontspanning waarin grote beleidsveranderingen kunnen worden doorgevoerd. Capoccia en Kelemen reiken zelf de volgende definitie van een critical juncture aan: 'Relatively short periods of time during which there is a substantially heightened probability that agent's choices will affect outcome of interest' (p. 348). In andere woorden: er is een kort moment van ontspanning waarop een sterke politieke actor beleid kan veranderen. 'Short' en 'heightened' zijn in dezen twee relatieve begrippen, die volgens hen ook als zodanig geïnterpreteerd moeten worden: relatief aan de rest van het proces. Er hoeft dus niet perse verandering plaats te vinden om te kunnen spreken over een critical juncture, er moet alleen een mogelijkheid zijn om verandering plaats te laten vinden (p. 348; p. 352).

Dit onderzoek richt zich een moment van verandering in de wetgeving in de jaren '70 en '80. CJT biedt een model om de mogelijkheid tot verandering te duiden. Het is een model dat eerst voornamelijk gebruikt werd om economische veranderingen te duiden (pp. 344-345). Dit onderzoek zal daar gebruik van maken. De voornoemde auteurs benoemen veelal relatieve en niet sluitende aanwijzingen die erop moeten wijzen dat er sprake kan zijn van een critical juncture. Omdat de theorie breed inzetbaar is op verschillende niveaus en beleidsterreinen, blijkt het lastig om in absolute indicatoren het begrip te vangen. Een grote economische verandering is objectief waar te nemen, omdat er geschoven wordt met getallen. Ieder jaar wordt er een begroting gepresenteerd, die een op een te vergelijken is met die van de jaren daarvoor. Een dergelijk ijkpunt ontbreekt in de bredere beleidstoepassing. Collier en Collier (1991) lichten nader toe dat een 'shock', dat wil zeggen een crisis, de juncture kan veroorzaken, maar laten na om hier een sluitende definitie voor te geven. In plaats daarvan stellen ze dat zorgvuldig uiteen te zetten wat de relatie is tussen de shock en de juncture (p. 33). De theorie biedt eveneens geen sluitende definitie voor het verschil tussen een grote verandering en een incrementele verandering (Green-Pedersen et al., 2016, p. 80). Capoccia en Kelemen omschrijven een aantal indicatoren die kunnen wijzen op een critical juncture:

- Er is sprake van nieuwe informatie.
- Binnen de sub-systems verandert het policy image.
- Er is sprake van plotselinge verhoogde aandacht vanuit de macro-politiek.

- Er vindt een focussing event plaats.

Daarnaast is de periode van relatief korte duur en moet er sprake zijn van een verhoogde kans voor actoren om verandering te laten plaatsvinden. De uitkomst hiervan kan zijn dat er een grote politieke verandering plaatsvindt.

2.1.3 Critical junctures bestuderen

Er is geen sprake van een algemene critical juncture voor alle beleidsterreinen tegelijk, dit verschilt van beleidsdomein tot beleidsdomein (Capoccia & Kelemen, 2007, p. 348). Wel kan er gesteld worden dat er in tijden van agenda setting, zoals tijdens verkiezingen of kabinetsformaties, eerder sprake zal zijn van ruimte tot verandering dan in settled times (Green-Pedersen et al., 2016, p.71). Dit kan een indicator zijn dat er sprake is van een critical juncture. In het geval van de casus is er in 1980 sprake van een periode van agenda setting. De verwachting is dat dit inderdaad heeft bijgedragen aan het ontstaan van een critical juncture. Omdat de tijdsduur van een critical juncture relatief is ten aanzien van de lengte van het gehele proces, is het ook mogelijk dat deze een periode van enkele jaren beslaat. CJT is echter beter geschikt om kleine junctures te bestuderen dan decennialange momenten van ontspanning (Capoccia & Kelemen, 2007, pp. 350-51).

Bij de analyse van critical junctures in een politiek veld moet er een focus liggen op de handelingen van invloedrijke actoren. Deze actoren moeten daarvoor eerst geïdentificeerd worden. Een invloedrijke actor is iemand -een persoon of groep- die bij een critical juncture in staat is om te handelen, ten einde zijn eigen positie te verbeteren. Voorbeelden van dergelijke actoren zijn opiniemakers, beleidsmakers, politici, bureaucraten en rechters (p. 354). Binnen de gekozen casus zijn de actoren de Kamerleden en de betrokken ministers. Ten einde een critical juncture goed te bestuderen, is het belangrijk om nauwgezet na te gaan welke actor op welk moment welke beslissing maakte. Er zijn twee gangbare methodes om critical junctures te bestuderen; counterfactual analysis en theoriegestuurd narratief. Bij de counterfactual analysis moet zo de wereld nauwgezet mogelijk door de contemporaine ogen van iedere actor worden bekeken. Wat is gebeurd moet worden gezien in de context van wat had kunnen gebeuren. Het theoriegestuurd narratief kijkt juist vanuit wat er daadwerkelijk gebeurd is en probeert dat te verklaren aan de hand van theorie. Binnen dit onderzoek wordt er gebruik gemaakt van die laatste methode en zijn framings-theorieën de sturende factoren in het narratief. Dit theoretische model moet de werkelijkheid vereenvoudigen. Hierbij moet er rekening gehouden worden met de voornaamste actoren, hun doelen, voorkeuren, keuzes en gebeurtenissen die hen beïnvloed hebben (Capoccia & Kelemen, 2007, pp. 355-357). Hierbij moeten twee elementen meegenomen worden:

1. Niet alleen de keuzes die gemaakt zijn moeten geanalyseerd worden, maar ook de opties die uiteindelijk zijn afgevallen.
2. De gevolgen van de gemaakte keuzes moeten gereconstrueerd worden. Niet alleen van de positieve keuzes, maar ook van de beleidsopties die zijn afgevallen.

Deze methode komt overeen met de suggesties van Collier en Collier (1991). Zij voegen daaraan toe dat, om een cleavage en de daaropvolgende juncture te besturen, het van belang is om extra aandacht te besteden aan de aspecten van het bestudeerde mechanische die uniek zijn (pp. 36-37). In de casus zouden dat bijvoorbeeld het meerpartijenstelsel, de Nederlandse parlementaire geschiedenis en typisch Nederlandse kenmerken van de samenleving zijn.

In dit onderzoek leent het theoriegestuurde narratief zich het beste om de hoofdvraag te beantwoorden. De leidende theorie om dit narratief te onderzoeken is in dit onderzoek framing. Aan de hand van deze theorie kan nagegaan namelijk nagegaan worden wat het standpunt was van de verschillende actoren binnen de casus, en kan er een ontwikkeling van deze standpunten binnen de veronderstelde critical juncture worden waargenomen. Het doel van het onderzoek is om op een narrativistische manier te reconstrueren hoe de veronderstelde critical juncture zich ontwikkeld heeft aan de hand van framing. De deciding actors in de casus zijn de fracties van de Tweede Kamer, dat is namelijk het orgaan dat de wetgeving uiteindelijk moet aannemen en zij zijn de actoren die overtuigd moeten worden om verandering tot stand te doen komen. Cappocia & Kelemen zeggen met hun model de deus ex machina van PET te willen ontleden (2007, p. 343). Ze slagen hier maar ten dele in, omdat hun model vrij algemeen blijft. Ze wijzen aan waar de gereedschapskist staat, maar zeggen niet precies wat daarin zit. Zo stippen zij aan dat de invloeden op actoren onderzocht moeten worden (p.357), maar blijft het 'hoe' in nevelen gehuld. Hun model is, gecombineerd met Green-Pedersen et al., daarom een goed vertrekpunt om de invloed van framing te onderzoeken, en het biedt een goede leidraad, maar het is geenszins het eindpunt. Middels het theoriegestuurde narratief kan een ontwikkeling worden waargenomen van een kwestie over tijd. In soortgelijke casestudies in buitenlandse casussen is waar te nemen dat framing een dergelijke rol speelt (zie alinea 2.2.3) (Cullen & Korolczuk, 2009). Door de nadruk te leggen op framing, een middel van een sterke actor om decision makers te beïnvloeden, kan worden waargenomen hoe een bepaald frame zich nestelt en ontwikkelt binnen de tijdsspanne van een critical juncture.

2.2 Wat is framing?

De term 'framing' heeft twee betekenissen. De eerste is puur grammaticaal en is niet interessant voor dit onderzoek. De andere betekenis is die van een middel om betekenis te geven aan gebeurtenissen. Taal speelt een belangrijke rol binnen framing. Taal wordt niet alleen gebruikt om de wereld te omschrijven, maar kan ook gebruikt worden om een nieuwe wereld te creëren. Als een frame goed wordt neergezet, dan kan deze de visie op de wereld veranderen. De Bruijn definieert dit structureren als: 'Message framing is about choosing the words, phrases and metaphors that invoke a specific interpretation of the world' (2019, p.17). Het gebruik van bepaalde termen brengt automatisch een bepaalde connotatie, en daarmee een gevoel en een reactie, met zich mee (pp. 9-13). Rabin (1998) definieert framing als: 'when two logically equivalent (but not transparently equivalent) statements of a problem lead decision makers to choose different options' (p. 36). Druckman (2001) voegt daar aan toe:

'a framing effect is said to occur when, in the course of describing an issue or event, a speaker's emphasis on a subset of potentially relevant considerations causes individuals to focus on these considerations when constructing their opinions' (p. 1042).

Benford heeft sinds de jaren '70 veel onderzoek gedaan naar het fenomeen framing. Hij definieert framing als 'an interpretive schema that simplifies and condenses the world out there by selectively punctuating and encoding objects, situations, events, experiences, and sequences of actions within one's present or past environments' (Snow en Benford, 1997, p. 137). Hierbij wordt er een keuze gemaakt over welk deel van de bestaande informatie benadrukt wordt: '[...] what is or is not important by grouping certain symbolic elements together and keeping others out' (Benford, 1997, p. 413). Frames verlenen betekenis aan de wereld om ons heen. Als men framed, maakt men een bewuste keuze om sommige informatie te benadrukken en andere informatie juist buiten beschouwing te laten. Het is in die zin een actief proces waarbij er sprake is van agency en reality construction. Binnen het onderzoeksveld framing is er per definitie sprake van meerdere actoren met verschillende doelen (Benford en Snow, 2000, p. 614). Het doel van framing is om de ideeën van de framer als legitiemer over te laten komen dan die van een partij met een tegengesteld punt en het tot actie aanzetten van het grotere publiek (Benford en Snow, 2000, p. 614; Cullen & Korolczuk, 2009).

Om succesvol te framen moet er sprake zijn van resonantie tussen het frame en de doelgroep. Met culturele resonantie wordt bedoeld dat er elementen van het frame overeenkomen met maatschappelijke waarden en principes. Dit heet *frame alignment* (Benford en Snow, 2000). Frames zijn niet universeel, en het kan zelfs zo zijn, zoals ook in

hoofdstuk 2.2.3 wordt aangetoond, dat tegenovergestelde frames hetzelfde doel kunnen bereiken (Ferree, 2003). In de politieke context is het een waargenomen fenomeen dat framing zich afzet tegen de status quo. Dit ligt in het verlengde van feit dat framing een middel is dat wordt ingezet door sociale bewegingen (McCaffrey & Keys, 2000; Ferree, 2003).

Davis en Goffman (1975) gebruiken het metafoor van een ui om uit te leggen wat framing inhoudt. In de kern is er het 'Ding an sich'. Deze term wordt ontleend aan Immanuel Kant, die de term muntte om object te omschrijven zonder dat er betekenis aan wordt verleend. In het geval van de bestudeerde casus is dit 'het op klinische wijze verwijderen van een bevruchte, ingenestelde eicel uit de baarmoeder'. Om die kern worden vervolgens lagen van betekenis gebouwd, zogenaamde signifiers. Dit zijn frames (Snow et al., 2007, p. 4; Benford en Snow, 2000, p. 614; Goffman, 1974). Een eerste laag vanuit de pro-life hoek is bijvoorbeeld het neerzetten van het Ding an sich, de bevruchte eicel, als (potentieel) leven. Een tweede laag is het aanklaarten dat abortus dus moord is. Een derde laag framed een uitvoerend arts als moordenaar en de vrouw als medeplichtig. Aan de pro-choice kant zou een eerste laag zijn om de bevruchte eicel weer te geven als 'een klompje cellen'. Door dit frame neer te zetten wordt de bevruchte eicel in kwestie de agency ontzegd die de pro-life hoek er wel aan toekent. Een tweede framelaag zet abortus neer als een vrouwenrecht en een derde laag zet een ieder die dit recht wil beperken neer als een seksist. Essentieel voor het opbouwen van de lagen van een frame is dat de onderliggende lagen standhouden. Als een onderliggende laag instort, dan vallen alle uitbouwingen van een frame als een kaartenhuis in elkaar.

2.2.1 Soorten frames

Het onderzoeksveld werd populair in de jaren '70 en '80 van de vorige eeuw en bevindt zich op het snijvlak van sociologie en bestuurskunde. In een poging het fenomeen te ontleden ontstond er in de jaren '80 een schier onuitputtelijke lijst met soorten frames, waarop bijna ieder onderwerp waarbinnen geframed werd, een eigen frame-soort kreeg (Benford, 1997, pp. 414-5). Dit schoot zijn doel, duiding, voorbij. Benford en Snow (2000) maken daarom een onderscheid tussen drie soorten frames.

Diagnostic frames (pp. 615-16) worden gebruikt worden om schuld, een schuldige of causaliteit te duiden. Onder deze framesoort vallen ook de zogenaamde *injustice frames*, die gericht zijn op het identificeren van slachtoffers en het benadrukken van onrecht. Deze vorm van framing wordt vooral waargenomen binnen maatschappelijke actiegroepen, die in verzet komen tegen acties van autoriteiten die zij als onrechtvaardig beschouwen.

Prognostic frames (pp. 616-17) zijn gericht op de oplossing van, of een plan van aanpak voor, het veronderstelde probleem. Ze worden gebruikt om de vraag hoe het veronderstelde probleem op te lossen te beantwoorden. Omdat er bij framing per definitie sprake is van meerdere partijen, kan er sprake zijn van een prognostic frame dat zich vooral richt op het weerleggen van een voorgestelde oplossing van een andere partij. Dit heet counterframing.

Motivational frames (p. 617) zijn gericht op het aanmoedigen van de doelgroep om tot actie over te gaan. Hieronder valt onder andere het creëren van een gepast *vocabulary of motive*, het onder woorden brengen van het motief om tot actie over te gaan. Benford en Snow onderscheiden vier soorten hierin: *severity*, *urgency*, *efficacy*, en *propriety*.

Framing gebeurt niet in een vacuüm, maar in een maatschappelijke context met meerdere actoren. In die context kan er sprake zijn van een strijd tussen verschillende framers en frames. Een frame dat zich richt tegen het frame van een ander heet een *counterframe*. Binnen dit soort frames zijn verschillende soorten te onderscheiden, maar de belangrijkste daarvan zijn het *polarization-vilification-frame*, waarbij de een discussie op scherp wordt gezet door een aanval in te zetten, het *frame saving*, waarbij een actor zich verdedigt tegen een aanval op zijn frame, en *frame debunking*, waarbij die aanval juist wordt ingezet (McCaffrey & Keys, 2000, pp. 51-55).

In de politieke arena is framing een middel waar veelvuldig gebruik van gemaakt wordt. Door actieve keuzes te maken in de weergave van een issue, worden er verschillende beelden van hetzelfde ding an sich neergezet. In de politieke context is de uitwerking in de praktijk waar te nemen van het fenomeen 'framing'. De Bruijn (2019) onderscheidt vijf factoren die een frame succesvol maken in politieke context. Daarbij benadrukt hij dat niet ieder succesvol frame alle factoren bezit. De vijf factoren zijn:

1. Het frame is catchy
2. De ontvanger gaat instinctief met het frame akkoord
3. Het frame bevat een 'slechterik'
4. Het frame daagt een kernwaarde van de tegenstrever uit
5. Het frame sluit aan bij een maatschappelijke onderstroom

De 'tegenstrever' is de partij die het tegenovergestelde belang najaagt. In het geval van de casus is dat dus voor de pro-life kant de pro-choice-partij en vice versa. De slechterik waar in de derde factor over wordt gesproken is een partij waarvan middels het frame geïmpliceerd wordt dat hij of zij de motor is achter het veronderstelde wanbeleid.

In framing draait het er niet om dat er een fundamenteel andere mening aan de ontvanger wordt opgelegd, maar gaat het erom dat de prioriteiten van de ontvanger verschuiven door middel van verschillende accenten (Druckman, 2001, p. 1044). Dit is ook

waar te nemen in de definitie van Rabin (1998); binnen een issue worden twee alternatieve maar gelijke statements naast elkaar gelegd, waarna er gekozen wordt. Volgens Druckman is een frame ook niet in staat om een totale ommezwaai in een mening te veroorzaken, maar is het eerder een middel van mensen om hun precieze mening mee te bepalen, nadat ze al een grote lijn hebben gekozen (p. 1045). Om een frame geloofwaardig neer te zetten moet de doelgroep geloven dat de framer 1. relevante kennis heeft (authority) en 2. hij deze kennis wil openbaren (credibility) (Druckman, 2001, p. 1045).

2.2.2 Framing en abortuswetgeving

Er is meer dan eens onderzoek gedaan naar de verhouding tussen framing en abortusbeleid. Feree (2003) schrijft over Duitsland en de Verenigde Staten, twee cultureel verschillende landen tussen 1970 en 1994; Cullen en Korolczuk (2019) onderzoeken Polen en Ierland, twee katholieke landen tussen 2016 en 2018. Daarnaast onderzochten McCaffrey en Keys (2000) framing van de feministische actiegroep NOW naar de eigen achterban. Alledrie de onderzoeken laten zien dat er sprake is van een framingscampagne, waarbij de actoren zich bewust zijn van het frame dat ze neerzetten en de impact die dat frame kan hebben. In het geval van de onderzoeken van Feree en van Cullen en Korolczuk betreft het een campagne 'naar buiten toe', om het maatschappelijk debat bij te sturen, in het geval van McCaffrey en Keys is er sprake van een interne framingscampagne, met als doel om de eigen achterban actief te houden. Een belangrijke reden voor de populariteit van de casus is dat het gesprek over abortus 'highly salient, active, ideologically charged' is (McCaffrey en Keys, 2000). Er zijn verschillende parallellen waar te nemen tussen de verschillende studies die gedaan zijn naar dit onderwerp en tussen de verschillende conclusies die er naar aanleiding van die onderzoeken getrokken worden.

Het kernpunt in de framingstrijd is volgens Cullen en Korolczuk (2019), die zelf onderzoek deden naar wetswijzigingen in Polen en Ierland begin deze eeuw, de 'morele' status van de foetus. Dit komt er op neer dat een pro-life partij de foetus als een (potentieel) mens ziet, dat derhalve dezelfde rechten heeft, terwijl een pro-choice partij dat anders ziet. Ook is in veel onderzoeken waarneembaar dat het pro-life kamp vereenzelvigd wordt met de (katholieke) kerk. In het voornoemde onderzoek van Cullen en Korolczuk (2019) is dit eenvoudig verklaarbaar omdat zowel Polen als Ierland overwegend katholiek is. Feree (2003), die onderzoek deed naar Duitsland en de Verenigde Staten, neemt hetzelfde waar. Hoewel die beide landen ook een katholieke minderheid hebben, is deze minder prominent dan in Polen en Ierland. In Nederland heeft de katholieke kerk ook een nadrukkelijk standpunt ingenomen tegen abortus (De Bruijn, 1979, p. 208).

De framing rond abortus is, zoals betoogd in hoofdstuk 2.2.1 activistisch van aard. Dit komt doordat het zich verzet tegen de status quo (McCaffrey & Keys, 2000, pp. 51-55). Cullen en Korolczuk omschrijven dit feministische narratieven als:

'frames that invoke core principles, including self-determination and autonomy, yet may involve selective interpretations of other principles aimed at securing allies, maintaining public support and facilitating change. Fundamentally, for feminist claims, expediency often shapes choices around public framing, because enhancing the chance to influence policy requires public support and demobilisation of strong counter-movements.' (2019)

Er wordt hierbinnen een onderscheid gemaakt tussen gematigdheid, wat een brede aantrekkingskracht met zich meebrengt, en radicaliteit, waarbij er geen water bij de wijn gedaan wordt en er wordt getracht alle beoogde doelen, veelal liberalisering van abortuswetgeving of het voorkomen van verstrenging, te behalen (Cullen en Korolczuk, 2019; McCaffrey en Keys, 2000). Aan de andere kant namen Cullen en Korolczuk en McCaffrey en Keys een stigmatiserend frame waar dat gericht is tegen vrouwen die een behandeling ondergaan. Cullen en Korolczuk noemen dit, in het geval van Australische samenleving de 'awfulisation' van abortus, waarbij abortus wordt geframed als moreel dubieus, onnatuurlijk en uitzonderlijk:

'Portraying selective abortion as a threat to fetuses with Down's syndrome and arguments that abortion negatively affects the fertility rates and by extension the nation, as well as women. These claims were often couched in medicalised discourses and drew on older ideas rooted in forms of state- and church-sanctioned social control that constructed the state as the guardian of "unborn life" and women in need of protection from "choice"' (Cullen & Korolczyk, 2019, pp 41-42).

Volgens hen zet het pro-life kamp abortus neer als onvrouwelijk en iets wat slechte moeders doen. Het gebruikte counterframe bestond daarbij uit het benadrukken dat abortus 'legal, safe and rare' was en het delen van getuigenissen van vrouwen die een behandeling hadden ondergaan om hen te normaliseren. Interessant is dat in de counterframing die waargenomen is door McCaffrey en Keys, de aanval heel bewust wordt geopend op een binnenste laag van de 'ui', zoals Davis en Goffman (1975) het noemen. De organisatie die zij bestudeerden, NOW, opent namelijk een discussie over of pro-life nou inderdaad wel voor het leven is, en voor welk leven ze dan precies zijn, omdat ze het leven van vrouwen trachten te belemmeren. Enig effect van die campagne is waarneembaar; negentien jaar later gebruiken Cullen en Korolczuk niet meer de term 'pro-life', maar noemen ze het 'anti-choice'.

Het onderzoek van Feree (2003) naar Duitsland en de Verenigde Staten laat, tot slot, een goed voorbeeld zien van het belang van culturele resonantie. In beide casussen, die zich nagenoeg gelijk afspelen leiden twee verschillende frames tot hetzelfde doel. In de

Verenigde Staten wordt middels *Roe v. Wade* namelijk betoogd dat de staat niets te zeggen heeft over het vrouwelijk lichaam, inspelend op het libertarische sentiment in de Verenigde Staten. De nadruk ligt daar op autonomie. In Duitsland wordt op dat zelfde moment juist betoogd dat de staat zorgplicht heeft over het vrouwelijk lichaam, inspelend op het vertrouwen in de overheid aldaar. Beide verschillende betogen leiden tot een vorm van liberalisering van abortusbeleid.

2.3 Wat weten we van de rol van framing binnen de critical juncture theory?

Om deze deelvraag te beantwoorden, zal er eerst kort ingegaan worden op beide elementen van de deelvraag, het framing-element en het juncture-element. Vervolgens zullen deze twee samengevoegd worden. Tot slot zal er kort ingegaan worden op wat dit zegt over de casus van dit onderzoek.

Een critical juncture is, zo is gebleken in hoofdstuk 2.1, een moment van ontspanning, waarbinnen de mogelijkheid bestaat om tot beleidsverandering te komen. Binnen een critical juncture vindt een strijd plaats tussen verschillende actoren. Deze actoren proberen in het moment van ontspanning een verandering in beleid tot stand te brengen, of juist de status quo te handhaven. Een juncture heeft een begin en een einde, met daartussen een tijdsperiode waarbinnen zich die strijd kan afspelen. Om dit nader te bestuderen bieden Capoccia & Kelemen twee methodes (zie alinea 2.1.3). De methode van theoriegestuurd narratief vraagt om een reconstructie van dat wat gebeurd is. Binnen die methode is er een belangrijke plek voor framing om het narratief te reconstrueren.

Framing is het op een bepaalde manier waarderen en presenteren van een ding an sich. Hierbij worden bewust accenten gelegd en elementen benadrukt, terwijl andere elementen juist naar de achtergrond worden verplaatst. Er is, per definitie, sprake binnen framing van een botsing van verschillende ideeën (Benford en Snow, 2000, p. 614). Een frame is binnen deze botsing een middel om anderen te overtuigen van de visie van een actor. Het gebruikte frame zegt daarmee ook iets over de actor zelf, het verraadt immers de mening die hij probeert over te brengen. Het gebruik van een bepaald diagnostic frame vertelt waar de gebruiker vindt waar het probleem vandaan komt en het gebruik van een bepaald prognostic frame vertelt hoe de gebruiker van het frame vindt dat het opgelost moet worden. Framing gaat daarbij uit van de wil om te veranderen en is een middel dat vaak toegepast wordt om de status quo aan te vallen (McCaffrey & Keys, 2000; Ferree, 2003). Een frame doet in die zin een poging om te overtuigen tot de noodzaak voor nieuw beleid. Het is, zoals De Bruijn (2020) betoogt, een middel dat veel in de politiek wordt toegepast, een middel dat een beleidsvoorstel kan maken of breken (p. 132).

Daar waar de CJT uitgaat van challengers die binnen een juncture proberen om powerholders uit te dagen, maakt de focus op framing de strijd van ideeën die dan plaatsvindt zichtbaar (Marx Feree, 2003). Resonantie is een belangrijk aspect van een succesvol frame. Tijdens een critical juncture staan beleidsmakers open voor geluiden die afwijken van de status quo. Door frames door een juncture heen te volgen kan er waargenomen worden hoe deze al dan niet resoneren en overgenomen worden door powerholders en decision makers. Om framing waar te nemen binnen de CJT is het nodig om de definitie van Rabin (1998) en de aanvulling daarop van Druckman (2001) toe te passen op het model van Capoccia & Kelemen (2007). Hierbij lijkt de elite (Druckman) overeen te komen met de invloedrijke actoren waar Capoccia & Kelemen over spreken. De definitie van een invloedrijke actor van Capoccia & Kelemen biedt hierin een goede leidraad om de elite van Druckman te identificeren. Deze elite wendt middelen aan, waaronder framing, om de decision makers (Rabin) hun kant op te trekken.

Binnen soortgelijke casussen is waargenomen dat frames een belangrijke rol spelen. Uit eerdere studies met een vergelijkbare insteek qua effect van framing op beleidsvormingsprocessen weten we dat framing een effectieve manier is van een lobby om invloed uit te oefenen op beleid (Breeman et al., 2009; Dupont & Groen, 2018). Er werd in 1980 een breed scala aan middelen wordt ingezet om zowel decision makers als het grote publiek voor het doel te winnen. Dit is ook succesvol: zo betoogt Van de Loo (2005) dat het frame 'baas in eigen buik' een significante bijdrage leverde aan de legalisatie van abortus. Aan de andere kant van het spectrum voert KRO-NCRV (2021a) een aantal vrouwen op die door de constante stroom aan informatie vanuit de anti-abortus lobby aan zichzelf en hun keuze gingen twijfelen. Er is te zien dat er een bewuste strijd bezig was, waarbij frames gebruikt werden om de perceptie van policymakers te veranderen, ten einde invloed te hebben op beleid (Cullen & Korolczuk, 2009). Een moreel ongeladen werkelijkheid lijkt haast niet te bestaan binnen dit onderwerp (Outshoorn, 1986, p. 21). Binnen abortus is er enerzijds een verschil in diagnostic frame, waarbij de vraag hoe een bevruchte eikel geduid moet worden en wiens belangen er in het geding zijn centraal staan en anderzijds, maar daarmee verbonden, de vraag hoe dit vraagstuk beantwoord moet worden. Binnen de casus zijn er drie narratieven die gereconstrueerd moeten worden middels het volgens van de ontwikkeling van frames, het liberale, het socialistische en het confessionele. Het doel van het onderzoek is om door de ontwikkeling van de verschillende frames en hun interactie te volgen, inzicht te krijgen in de critical juncture die leidde totstandkoming van de Wet afbreking zwangerschap.

3. Onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk worden de gemaakte keuzes in de onderzoeksopzet nader uiteen gezet. In de eerste alinea zal worden toegelicht waarom er gekozen is voor kwalitatief onderzoek met een descriptieve insteek om de hoofdvraag te beantwoorden. In de tweede alinea zal uiteengezet worden welke data er gebruikt is in dit onderzoek, hoe deze data vergaard is en hoe er met de data is omgegaan. In de derde alinea zal vervolgens ingegaan worden op hoe de verzamelde data geanalyseerd is. Tot slot zal er in de laatste alinea ingegaan worden op de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek.

3.1 Onderzoeksbenadering

De hoofdvraag van dit onderzoek is '*Welke frames werden er gebruikt in de critical juncture die leidde tot de totstandkoming van de Wet afbreking zwangerschap?*'. Dit is een single case study, waarbij door middel van *process tracing* tot een beantwoording van de hoofdvraag gekomen zal worden (Halperin en Heath, 2020, p. 230; p. 270). Om deze vraag te beantwoorden is er gekozen voor een kwalitatief, descriptief onderzoek. Het doel van het onderzoek is om waar te nemen hoe verschillende frames zich binnen de onderzochte periode ontwikkelen. Om dit te realiseren, is er gekeken naar de verschillende debatten die zijn gehouden in de Tweede Kamer in de aanloop naar het aannemen van de Wet afbreking zwangerschap.

Een descriptief onderzoek draait om de vraag hoe en waarom iets gebeurd is zoals het is gebeurd. Centraal in een descriptief onderzoek staat het beschrijven van de karakteristieken van een gebeurtenis en het extraheren van een patroon uit deze beschrijving (Halperin en Heath, 2020, p. 108-09). Dit type vraagstelling leent zich goed voor dit onderwerp omdat een exacte causaliteit moeilijk vast te stellen is in deze casus. Daarentegen is er op basis van het beschikbare bronmateriaal wel genoeg materiaal beschikbaar om het proces te analyseren. Het gebruik van frames is in het bronmateriaal duidelijk terug te vinden. In de debatten zijn de verschillende actoren namelijk voortdurend bezig met het uiteenzetten hoe zijn naar het onderwerp kijken. Bovendien biedt spreiding van de bronnen (zie ook de volgende alinea) een inzicht in een langere ontwikkeling door de tijd heen. Door te kijken naar de debatten over een langere periode kan er de ontwikkeling in de frames waargenomen worden. Descriptief onderzoek is daarom een goede methode om het gebruik van frames te analyseren.

Het onderzoek is kwalitatief van aard. Het te gebruiken bronmateriaal bestaat uit een vijftiental vergaderverslagen van de Tweede Kamer. De keuze hiervoor wordt verder in de volgende alinea toegelicht. Deze verslagen worden op themaniveau geanalyseerd, waarbij

er gekeken wordt naar de betekenis die er door de verschillende sprekers wordt gegeven aan het onderwerp abortus (Halperin en Heath, 2020, p. 378). Hierbij is gecodeerd op algemeen standpunt, per partij, op framesoort en op of er eventueel gedeframed of gecounterframed wordt. Dit is gedaan op een semi-gestructureerde manier: de verschillende framesoorten die door Benford en Snow (2000) worden onderscheiden, zijn als leidraad gebruikt, maar er is ook de mogelijkheid opengehouden om tijdens het coderen nieuwe categorieën te beginnen. De gewonnen data is vervolgens gebruikt om het voltrokken proces te reconstrueren (*process tracing*) (Halperin en Heath, 2020, p. 270). In de casus zijn drie lijnen waar te nemen, die op dat moment in de Nederlandse politiek dominant zijn: liberalisme, socialisme en confessionalisme. Deze narratieven interacteren met elkaar en zijn niet los te zien van historische gebeurtenissen. Aan de hand van de data zijn deze drie frames en hun ontwikkeling zo waarheidsgetrouw mogelijk gereconstrueerd.

3.2 Dataverzameling

In deze alinea wordt besproken welke data er is verzameld om de hoofdvraag te beantwoorden. Er zal eerst uitgelegd worden waarom er gekozen is om te kijken naar de Tweede Kamer. Hierna zal verder toegelicht worden hoe er daarbinnen afgewogen is welk bronmateriaal relevant is voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen en hoe dit bronmateriaal verzameld is.

Er is voor gekozen om de focus op debatten in de Tweede Kamer leggen. Deze keuze is gemaakt, omdat de Tweede Kamer is wat binnen de Punctuated Equilibrium Theory geldt als een *decision maker* als het gaat om wetgeving (Green-Pedersen et al., 2016, p. 73). Als er behoefte is aan een wijziging in de wetgeving, dan kan dat op tal van manieren kenbaar worden gemaakt, maar uiteindelijk is het de Tweede Kamer die het voorstel bespreekt en die een knoop doorhakt. Er is gekozen om de Eerste Kamer buiten beschouwing te laten, omdat de Eerste Kamer zelf geen wetgeving kan initiëren, maar deze enkel kan goedkeuren of afkeuren. De Eerste Kamer volgt daarmee na de Tweede Kamer, terwijl die laatste Kamer het centrum van het debat is.

Er is een tamelijk duidelijk afgebakende periode waarin de Wet afbreking zwangerschap tot stand komt. Het abortusvraagstuk werd tot tien jaar voor het aannemen van de Wet afbreking zwangerschap niet gezien als een politiek of levensbeschouwelijk vraagstuk. De regulering die op dit gebied bestond, gaf enige keuze aan de medische wereld, en dat werd als voldoende gezien. Exemplarisch hiervoor is dat in de Tweede Kamerverkiezingen van 1967 slechts drie partijen melding maken van abortuswetgeving in hun partijprogramma's (De Bruijn, 1979, p. 191). Twee jaar later, in 1969, is de PvdA de eerste partij die een standpunt inneemt voor een nieuwe, legaliserende, wetgeving. In de

verkiezingen van 1971 is waar te nemen dat het onderwerp een plek heeft verkregen op de politieke agenda. De Bruijn (1979, p. 206) stelt dat het een van de centrale verkiezingsthema's is in dit jaar. Het wordt als punt opgenomen in het regeerakkoord van kabinet-Biesheuvel I en als zodanig besproken tijdens de regeringsverklaring van dit kabinet in 1971. Dit is de eerste keer dat abortus als zodanig plenair in de Tweede Kamer besproken wordt. Vanaf dit moment, tot de aanneming van de Wet afbreking zwangerschap in 1980, zijn er in totaal zeven debatten waarin de vraag hoe abortus gereguleerd moet worden in enige mate centraal staat. Dit zijn drie regeringsverklaringen, die van Kabinet-Biesheuvel I (1971), Kabinet-Den Uyl (1973) en Kabinet Van Agt I (1978)¹. In de regeringsverklaringen van de drie kabinetten die aantreden in de onderzochte periode, neemt de vraag wat wenselijk is betreffend abortuswetgeving een betrekkelijk bescheiden, maar wel steeds grotere plaats in. De regeringsverklaring is een debat waarin een aantredend kabinet alle plannen voor de aanstaande jaren uit de doeken doet. Dit is een dusdanig breed debat, dat er weinig tot geen plaats is om op een specifiek onderwerp diep in te gaan. Wel komt het onderwerp ter sprake en is er plek ingeruimd in het kabinetsbeleid. Naast de regeringsverklaringen was er een debat over een wetsvoorstel om abortuskliniek Bloemenhove te sluiten (1974), een debat waarin een incident in abortuskliniek Bloemenhove werd besproken en een debat waarin een wetsvoorstel werd besproken (beide 1976) en het debat waarin de uiteindelijke Wet afbreking zwangerschap werd besproken en aangenomen (1980). In ieder geval twee maal (beide 1972) werd er een wetsvoorstel ingediend in de Tweede Kamer dat uiteindelijk niet besproken werd, omdat het kabinet demissionair werd en dus niet meer over controversiële onderwerpen mocht praten. Dit betreft een voorstel van de toenmalige minister van Justitie, minister Van Agt, om Bloemenhove te sluiten en een voorstel van de PvdA om abortus te legaliseren (De Bruijn, 1979, p.210).

Tabel 3.2; Debatten in de Tweede Kamer waarin abortus een rol speelde.

Datum	Soort	Naam	Duur
03/08/1971	Regeringsverklaring	kabinet-Biesheuvel I	3 dagen
28/05/1973	Regeringsverklaring	kabinet-Den Uyl	2 dagen
05/11/1974	Over een incident	Bloemenhove debat I	1 dag
19/05/1976	Over een incident	Bloemenhove debat II	1 dag
14/09/1976	Wetsvoorstel	Voorstel PvdA-VVD	5 dagen
16/01/1978	Regeringsverklaring	kabinet-Van Agt I	4 dagen

¹ Kabinet-Biesheuvel II (1972-73) was een overgangskabinet wiens voornaamste taak was om de komende verkiezingen voor te bereiden. In die hoedanigheid hebben zij nooit een volwaardige regeringsverklaring afgelegd.

20/12/1980	Wetsvoorstel	Voorstel Ginjaar-De Ruiter	6 dagen
------------	--------------	----------------------------	---------

De notulen van debatten in de Tweede Kamer zijn per dag opgenomen in de Handelingen der Tweede Kamer der Staten Generaal. Deze zijn gedigitaliseerd en publiek beschikbaar via officielebekendmakingen.nl. Voor de zeven debatten betreft het een totaal van 22 vergaderdagen. De pagina's van deze zijn doorzocht op zoek naar framende elementen; dat wil zeggen dat er gekeken wordt naar op welke manier Kamerleden betekenis verlenen aan het abortusvraagstuk. Daarbij is er gekeken naar hoe de handeling abortus door de verschillende partijen geduid is en wie volgens het lijdend voorwerp is van de handeling. Door te kijken naar verschillende debatten over een langere tijdsperiode kan er vervolgens een ontwikkeling ontwaard worden binnen de verschillende kampen in dit vraagstuk.

Naast de Handelingen der Tweede Kamer der Staten Generaal is er, ter contextualisering van de debatten, gebruik gemaakt van de stukken die voorgelegd werden aan de Tweede Kamer. Dit betreft de regeerakkoorden van de drie aantredende kabinetten, de wetsvoorstellen die behandeld worden en de brieven die in de aanloop naar de onderzochte debatten naar de Kamer gestuurd werden. Deze zijn beschikbaar via officielebekendmakingen.nl en via parlement.com. Om de debatten te contextualiseren is er daarnaast gebruik gemaakt van secundaire literatuur.

3.3 Data analyse

In deze alinea zal eerst ingegaan worden op hoe de kernbegrippen meetbaar zijn gemaakt. Vervolgens zal er uitgeweid worden over hoe de stap van data naar narratieve presentatie gemaakt is.

3.3.1 Operationalisatie

Dit onderzoek richt zich op welke frames er gebruikt zijn binnen de critical juncture die leidde tot de Wet afbreking zwangerschap in 1980. De hoofdvraag is op te delen in twee stukken. De vraag of er sprake was van een critical juncture en de vraag welke frames er binnen deze critical juncture waar te nemen zijn. Binnen De hoofdvraag staan de begrippen 'critical juncture en 'framen' centraal.

Het eerste centrale begrip in het onderzoek is 'critical juncture'. Dit begrip wordt uiteengezet en gedefinieerd in de eerste theoretische deelvraag. De definitie wordt ontleend aan Capoccia & Kelemen (2007): 'Relatively short periods of time during which there is a substantially heightened probability that agent's choices will affect outcome of interest' (p. 348). In datzelfde artikel geven zij indicatoren voor het herkennen van een critical juncture binnen een beleidsproces. Deze zijn beschreven in de eerste deelvraag. Critical juncture is

daarmee een label dat achteraf op een situatie geplakt kan worden. Hierbij is het van belang om een casus in een ruimer tijdsbeeld te plaatsen, omdat de definitie een tweetal relatieve begrippen bevat.

Het tweede begrip dat centraal staat in het onderzoek is het begrip 'framing'. In de tweede theoretische deelvraag wordt dit begrip nader gedefinieerd. Deze definitie wordt ontleend aan Druckman (2001):

'a framing effect is said to occur when, in the course of describing an issue or event, a speaker's emphasis on a subset of potentially relevant considerations causes individuals to focus on these considerations when constructing their opinions.' (p. 1042)

De tweede theoretische deelvraag zet ook verder uiteen hoe framing herkend wordt. Om dit te doen moet allereerst het 'ding an sich' gedefinieerd worden. Dit wordt nader toegelicht in alinea 2.2. Vervolgens moet er gekeken worden welke waarde er wordt toegekend aan dit ding an sich. Deze toegekende en uitgedragen waarde is framing. Binnen dit onderzoek worden er drie soorten frames onderscheiden: motivational frames, diagnostic frames en prognostic frames. Daarnaast wordt er in het bronmateriaal gekeken naar de framingsstrijd aan de hand van de begrippen deframing en counterframing. In de verschillende debatten wordt er in zowel de redes als de interrupties gezocht naar impliciete en expliciete duidingen van het vraagstuk. Een expliciete duiding is een statement als 'abortus is een mensenrecht', wat een diagnostic frame is, of 'de rechten van het ongeboren kind moeten in een wet gewaarborgd blijven', wat expliciet prognostic is. Impliciete duiding kan bestaan uit een nadruk die gelegd wordt, zoals een spreker die enkel over het kind spreekt en niet over de moeder of andersom.

Het doel is een ontwikkeling van die frames, en in het verlengde daarvan, in de partijstandpunten, en de ontwikkeling daarvan binnen de casus, waar te nemen. Dit wordt in dit onderzoek gedaan door de verschillende frames en de interactie daartussen op een langere termijn na te trekken. Door middel van het coderen wordt dit inzichtelijk gemaakt.

3.4 Validiteit en betrouwbaarheid

Om tot betrouwbare conclusies te komen, moet in een onderzoek de validiteit en betrouwbaarheid gewaarborgd worden (Halperin en Heath, 2020, pp. 189-92). In deze alinea zal ingegaan worden op deze twee aspecten.

3.4.1 Validiteit

Er zijn twee soorten validiteit te onderscheiden: interne validiteit en externe validiteit. In een kwalitatief onderzoek draait interne validiteit om de vraag of het onderzoek meet wat je ook

echt wil meten (Bryman, 2016, p. 384). Halperin en Heath (2020, p. 234) voegen hieraan toe dat een onderzoeker iets interessants moet kunnen zeggen over het onderzochte onderwerp. Dit onderzoek draait om de vraag welke frames er in de critical juncture die leiden tot het aannemen van de Wet afbreking zwangerschap zijn waar te nemen. Door dit te benaderen met een kwalitatieve, semi-gestructureerde benadering, wordt er binnen de beschikbare data een breed net uitgeworpen. Nadat geformuleerd is wat een frame precies inhoudt, wordt deze definitie vervolgens naast het bronmateriaal gehouden. Door op transparante wijze dit proces te beschrijven, kan goed gecontroleerd worden op welke data de conclusies zijn gebaseerd. Op deze manier vindt er een goed, intern valide onderzoek plaats. De voorwaarde van Bryman voor interne validiteit is daarmee gewaarborgd. De voorwaarde van Halperin en Heath is subjectiever. Het onderzoek is interessant, omdat het aantoont hoe verschillende visies op een onderwerp zich ontwikkelen en tegenover elkaar staan.

Externe validiteit betreft de vraag of de conclusies van het gedane onderzoek in een bredere context toepasbaar, of generaliseerbaar, zijn (Bryman, 2016, p. 384). Dit onderzoek is extern valide, zoals ook in de casusselectie wordt betoogd, doordat de conclusies generaliseerbaar zijn richting andere Nederlandse wetgevende processen als op parlementaire abortusdiscussies in landen met een vergelijkbaren parlementaire democratie als Nederland. Daarnaast is de opgedane kennis generaliseerbaar naar de punctuated equilibrium theory, doordat de casus een goede test vormt voor de theorie. De inzichten die opgedaan worden in dit onderzoek betreffende de rol van framing binnen de theorie kan worden gebruikt om andere casussen die onderzocht worden aan de hand van deze theorie beter te kunnen begrijpen.

3.4.2 Betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid houdt in dat de lezer moet kunnen nagaan dat het onderzoek geen foutieve informatie wordt weergegeven (Van Thiel, 2015, p. 60-61). Er zijn twee factoren die de betrouwbaarheid van een onderzoek moeten waarborgen; nauwkeurigheid en herhaalbaarheid. Beide factoren worden in dit onderzoek gewaarborgd.

Bij nauwkeurigheid is het van belang dat het bronmateriaal volledig is en dat dit op een juiste manier wordt verwerkt. De casus is goed afgebakend, wat maakt dat het eenvoudig is om er voor te zorgen dat het materiaal compleet is. Dit is ook goed controleerbaar, mede doordat al het gebruikte materiaal publiek toegankelijk is. In het verwerken van het materiaal zit een factor van interpretatie. Dit is mensenwerk en niet onfeilbaar. Door afwegingen helder en transparant te beschrijven zijn de gemaakte keuzes voor de lezer inzichtelijk en controleerbaar gemaakt.

Doordat de uitgangspunten en de gemaakte afwegingen goed beschreven zijn, is de herhaalbaarheid gewaarborgd. Omdat het bronmateriaal vrij toegankelijk is, is het onderzoek herhaalbaar. Omdat het een feitelijk onderzoek betreft, levert eenzelfde opzet hetzelfde resultaat op.

4. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek besproken. In de eerste alinea wordt uiteengezet waarom er tijdens de casus sprake was van een critical juncture. In de tweede alinea zal vervolgens ingegaan worden op de frames die tijdens deze critical juncture waargenomen zijn.

4.1 Was er in de aanloop naar de aannamen van de Wet afbreking zwangerschap in 1980 sprake van een critical juncture?

In dit hoofdstuk zal nader onderzocht worden of er binnen de casus gesproken kan worden over een 'critical juncture'. Hiervoor zal eerst kort samengevat worden wat een critical juncture is en wat de indicatoren hiervoor zijn. Vervolgens zullen deze elementen vergeleken worden met de casus, waarna er een conclusie getrokken zal worden. In lijn met Collier en Collier (1991) wordt de relatie tussen de individuele gebeurtenissen en de vermeende juncture in deze alinea op een uitvoerige, narrativistische manier beschreven en worden eventuele aspecten die een typisch product zijn van de Nederlandse context waarin de casus zich afspeelt benadrukt. De veronderstelde critical juncture wordt onderzocht aan de hand van de indicatoren die in alinea 2.1.2 genoemd zijn. Deze indicatoren staan niet op zichzelf, maar hangen met elkaar samen. Een bepaalde gebeurtenis kan bijvoorbeeld zowel leiden tot nieuwe informatie als gelden als focussing event.

Voordat de casus aanvangt, is er weinig politieke aandacht voor abortus. In de jaren '50 wordt er nauwelijks over gedebatteerd. Als dit al gebeurt, dan worden er vooral oude standpunten herhaald (Outshoorn, 1986, p. 101). In het midden van de jaren '60 komt hier verandering in. Een belangrijk ijkpunt voor deze verandering is een artikel van professor Ch. Enschede, getiteld '*abortus provocatus op medische indicatie en strafrecht*' (1966). Hierin zet hij uiteen dat abortus met een medische noodzaak de facto al legaal is in Nederland, ondanks dat de letter van de wet het verbiedt. Dit strookt met de eerste indicator. Door de casus heen is te zien dat abortus, naar aanleiding van dit artikel, al gedoogd wordt, terwijl het nog in het wetboek van strafrecht staat. Dit artikel is de directe aanleiding dat er bij aanvang van de casus al operationele abortusklinieken zijn, terwijl hun juridische status in grijs gebied is. Een tweede bron van nieuwe informatie is een uitzending van 'Achter het nieuws' van VARA op 10 mei 1967, waarin openlijk over abortus gepraat werd. Als direct gevolg van deze uitzending nam het aantal aanvragen voor een behandeling toe (De Bruijn, 1979, p. 183). Deze nieuwe informatie zorgt ervoor dat het *policy image* binnen het *subsystem* verandert (indicator 2). Dit leidt ook tot een plotselinge, verhoogde aandacht (indicator 3), zij het zonder 'shock'.

Er zijn meer aanwijzingen dat de *policy image* tijdens de casus veranderde. De Bruijn (1979, pp. 170-176) koppelt dit aan de discussie rond anticonceptie die in de jaren '60 in de Nederlandse politiek speelde. Volgens De Bruijn normaliseerde hiermee het idee van gezinsplanning, en was abortus slechts de volgende stap. Hiermee kan niet gezegd worden dat abortuswetgeving een incrementele stap was, getuige alleen al het wetgevende proces dat ruim tien jaar zou duren. Een andere aanwijzing van verandering in *policy image* is de definitie van 'gezondheid' van de World Health Organization (WHO) van de VN die tijdens de casus opnieuw geïnterpreteerd zou worden. Deze definitie uit 1947 luidde: 'een toestand van volledig lichamelijk, geestelijk en sociaal welzijn en niet alleen de afwezigheid van ziekte of gebrek' (De Bruijn, 1979, p. 168). Pas in de jaren '60 wordt dit geïnterpreteerd als dat leven op zichzelf niet zinvol of waardevol was, maar alleen menswaardig leven. In het verlengde van deze redenering was abortus dus gelegitimeerd als er geen vooruitzicht was op een menswaardig bestaan (De Bruijn, 1979, p. 186).

Een andere verandering in het *policy image* is het gegeven dat abortus tijdens de casus vereenzelvigd wordt met de lichamelijke autonomie van vrouwen (Outshoorn, 1986, pp. 144-147). Met name later in de casus, in het bijzonder tijdens het debat in december 1980, wordt door veel partijen abortus gezien als een recht dat vrouwen hebben, en iedere inperking van abortuswetgeving gelijkgesteld aan inperking van de zwaarbevochten autonomie van de vrouw. Outshoorn (1986, p.116) legt een causaal verband tussen de seksuele revolutie die zich in de jaren '60 en '70 voltrekt, en de groeiende vraag naar vernieuwde wetgeving. Dit is ook terug te zien in de betooglijnen van partijen die voor legalisering waren. Mevrouw Haas-Berger voert bijvoorbeeld, namens de grootste, progressieve partij op dat moment, de PvdA aan: 'Dat in het vorig decennium de discussie over abortus goed op gang kwam, heeft mede te maken met de inzichten van vrouwen, die zelfbewuster werden, meer bewust hun eigen leven wensten in te richten en meer verantwoordelijkheid kenden (Handelingen II, 1975-1976, p. 5482).

De tweede feministische golf kan aan alle vier de indicatoren gekoppeld worden en lijkt daarmee een drijvende kracht achter de *critical juncture* die leidt tot het aannemen van de Wet afbreking zwangerschap. De golf was actief bezig met het uitstralen dat abortus veilig en verantwoord was, en dat het beschouwd moest worden als een handeling binnen de autonomie van het vrouwelijk lichaam (Van de Loo, 2005). Deze nieuwe informatie (indicator 1) zorgde voor een verandering van het *policy image* (indicator 2). Binnen verschillende partijen vormden zich feministische groeperingen die zich hard maakten voor liberalisering van de abortuswetgeving. Het meest prominente voorbeeld hiervan is de groep 'Rooie Vrouwen in de PvdA', die zich binnen hun partij hiervoor inzetten en in de aanloop naar het tweede debat over de Bloemhovekliniek een rol van betekenis speelden door de

kliniek te bezetten om sluiting door minister Van Agt te voorkomen (De Bruijn, 1979). Zonder een direct causaal verband te willen vaststellen is te zien dat de PvdA door de casus heen steeds nadrukkelijker abortus en vrouwenrechten aan elkaar gaat verbinden. Protestacties vanuit verschillende feministische bewegingen rond bijvoorbeeld de Bloemenhove-kliniek kunnen gezien worden als focussing events (indicator 4). In verschillende debatten wordt er bijvoorbeeld verwezen naar de hoeveelheid handtekeningen die door de actiegroepen zijn verzameld, om argumenten kracht bij te zetten (zie bijvoorbeeld: Handelingen II, 1975-1976, p. 5467; p.5569). Deze factoren dragen ten slotte bij aan een verhoogde aandacht vanuit de macro-politiek (indicator 3).

De veranderingen in de macropolitiek en in de maatschappij beïnvloeden de subsystems ook. De macropolitiek in deze casus bestaat uit het parlement en de regering. De mening van het electoraat betreffende abortus beïnvloedt de macropolitiek en vice versa, dus een oorzaak-gevolg-relatie is moeilijk vast te stellen. Wat wel aan te tonen is, is dat er tijdens de casus een verschuiving in het electoraat plaatsvindt. De confessionele partijen in het algemeen en de christendemocraten specifiek gaan tijdens de casus van een parlementaire meerderheid naar een duidelijke minderheid (zie figuur 4.1 voor de afname, tabel 4.2 voor de politieke verhoudingen). Onderling waren deze confessionele partijen het niet volledig eens over het te voeren beleid, maar grosso modo kunnen zij wel gezien worden als voorstanders van een conservatief abortusbeleid (Outshoorn, 1986, pp. 206-208). Hoewel die meerderheid zich nooit manifesteerde in een kabinet, en er dus nooit een zuiver confessioneel beleid is gevoerd, toont de afname in zetelaantal wel aan dat het confessionele geluid in de Tweede Kamer minder dominant werd. Deze afname aan draagvlak maakte een hard standpunt steeds lastiger voor de christendemocraten en maakte dat zij wel mee moesten werken aan nieuwe wetgeving, omdat er anders zonder hen een nog liberalere wetgeving zou komen (De Bruijn, 1979, p. 231).

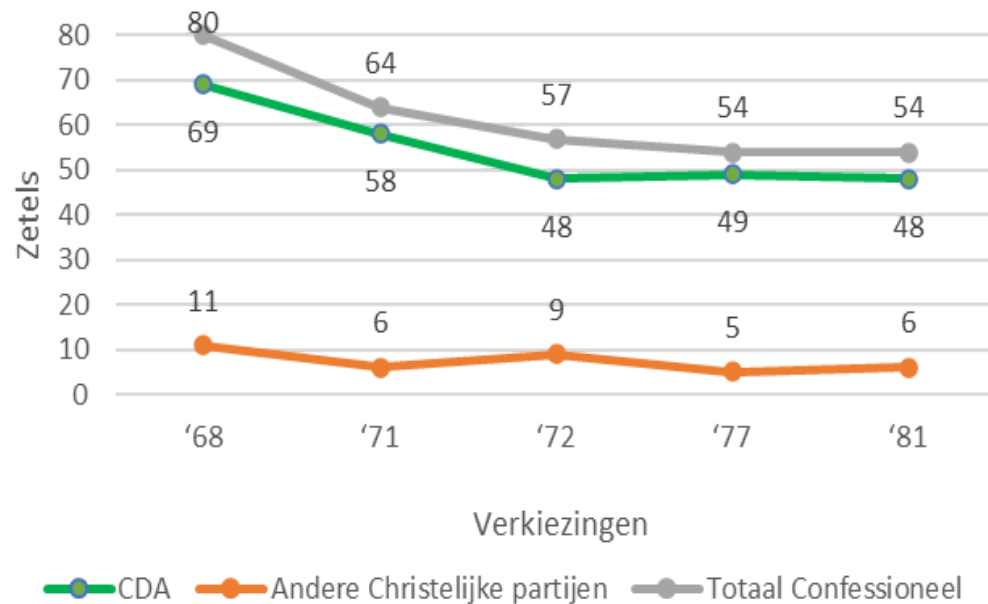
Tot slot zijn er een aantal focussing events die bijdragen aan de critical juncture. Hierbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen events die leiden tot meer aandacht voor abortus in het algemeen, deze zullen eerst behandeld worden, en events die leiden tot een verhoogde behoefte aan nieuwe abortuswetgeving, deze zullen daarna behandeld worden. In 1962 zorgde de Softenon-affaire, waarbij in Nederland twintig kinderen met ernstige afwijkingen werden geborgen door verkeerd medicijngebruik, voor grote ophef. In België ging een moeder over tot clandestiene euthanasie van haar kind. De moeder werd aangeklaagd wegens moord en het kwam bekend te staan als 'De Luikse moordzaak'. De zaak kreeg in Nederland veel publiciteit en leidde tot het eerste echte maatschappelijke debat over abortus in tijden, al kreeg dit geen politiek gevolg (Outshoorn, 1986, p. 114). Deze gebeurtenissen komen het dichtst in de buurt van wat Fernández-i-Marín et al. (2019)

omschrijft als een 'shock', maar het is bediscussieerbaar of de maatschappelijke impact van de Softenon-affaire gelijk gesteld kan worden met de economische crisis van 2008. Het tweede focussing event, de VARA-uitzending is al genoemd. Tijdens de casus vinden er nog twee belangrijke events plaats, die beide wel politieke gevolgen krijgen. Dit betreft de Bloemenhovedebatten in 1974 en 1976. In 1974 probeert de minister van Justitie een abortuskliniek te sluiten, maar krijgt hij de deksel op zijn neus en de Kamer over zich heen. Dit debat staat nader beschreven in alinea 4.2.3. In dit debat wordt bij herhaling benadrukt dat er behoefte is aan nieuwe wetgeving.

Ook het tweede debat over de Bloemenhovekliniek, beschreven in alinea 4.2.4, is een focussing event. Wederom probeert de minister de kliniek te sluiten, nu naar aanleiding van een civiele rechtszaak. Ook klaagt de minister de behandelende artsen aan. In dit debat is duidelijk dat de huidige wet aan vervanging toe is. De woordvoerder van de VVD-fractie, mevrouw Veder-Smit, vat dit sentiment samen: Ik wil hierbij vooraf opmerken, dat het voor de leden van mijn fractie buiten kijf staat, dat het wettelijk regelen van abortus, dat op medisch-verantwoorde wijze geschiedt, nodig is (Handelingen II, 1975-1976, p. 5431). Ongeacht de rest van het debat moet er hoe dan ook iets gebeuren met de wetgeving.

Uitgaande van de definitie en de indicatoren van Capoccia & Kelemen (2007) zijn er meer dan genoeg aanwijzingen om er vanuit te gaan dat er tijdens de casus sprake was van een critical juncture. Voor en na de casus is er sprake van relatieve stabiliteit op dit dossier, terwijl er tijdens de casus een grote en toenemende vraag om ingrijpende verandering is. Er wordt tijdens de casus ruimschoots aan alle indicatoren voldaan. De voornoemde factoren droegen bij aan het doorbreken van de stabiliteit en het mogelijk maken van een ingrijpende verandering tussen de stabiele periodes in.

Tabel 4.1: De afname van confessionele invloed in het parlement tussen 1968 en 1981.



Rechts:

Tabel 4.2: Politieke verhoudingen tijdens de casus.

Groen: regeringspartij (lichtgroen voor extraparlamentaire steun)
 Blauw: confessionele partij (KVP, ARP, CHU / CDA, BP/RVP, SGP, GPV, RKPN, RPF)

	'68	'71	'72	'77	'81
KVP	42	35	27	-	-
CHU	12	10	7	-	-
ARP	15	13	14	-	-
CDA	(69)	(58)	(48)	49	48
PvdA	37	39	43	53	44
VVD	17	16	22	28	26
BP	7	1	3	1	- *
DS70	-	8	6	1	-
D66	7	11	6	8	17
SGP	3	3	3	3	3
CPN	5	6	7	2	3
PSP	4	2	2	1	3
PPR	-	2	7	3	3
NMP	-	2	-	-	-
GPV	1	2	2	1	1
RKPN	-	-	1	-	-
RPF	-	-	-	-	2

*BP deed in 1981 als 'RVP' mee in de verkiezingen

4.2 Welke frames zijn er waar te nemen in de aanloop naar de aannname van de Wet afbreking zwangerschap?

Voor deze deelvraag wordt gekeken naar de vier debatten tussen 1971 en 1980 waarin abortus een centraal thema was en naar de drie regeringsverklaringen in die periode. De deelvraag is daarom in acht stukken opgedeeld. De zeven debatten worden chronologisch doorlopen, waarna er een conclusie over de gehele vraag getrokken wordt. Per debat zal er steeds eerst een relevante context geschetst worden, dan volgen er algemeen beschouwende opmerkingen, dan wordt er specifiek ingegaan op relevante opmerkingen, waarna er een conclusie volgt.

In de tijd dat deze casus zich afspeelt, vindt ook de fusie plaats van KVP, ARP en CHU tot CDA. In de verkiezingen van 1977 staan zij voor het eerst onder die naam op het kiesbiljet. Al tijdens de verkiezingen van 1971 is er sprake van een nauwe samenwerking. Met enige regelmaat wordt er naar de drie partijen samen gerefereerd als 'de christendemocraten' of, anachronistisch, 'het CDA'. Deze termen zijn hieronder dan ook gebruikt om te verwijzen naar deze drie partijen.

4.2.1 Regeringsverklaring kabinet-Biesheuvel I

Op 6 juli 1971 wordt kabinet Biesheuvel I beëdigd. Het is een voortzetting van de zittende coalitie, bestaande uit KVP, VVD, ARP en CHU. De partij van Drees jr., DS'70, wordt aan de coalitie toegevoegd om aan een meerderheid te komen. Na iets meer dan een jaar, op 22 juli 1972, stapt DS'70 uit de coalitie om een verschil van inzicht over het begrotingsbeleid. Hierdoor verliest de coalitie de meerderheid. De resterende partijen vormen een overgangsregering, kabinet-Biesheuvel II, om de tijd tot de verkiezingen te overbruggen.

In de jaren voor de verkiezingen van 1971 verwerft abortus een plaats op de politieke agenda. In de verkiezingen van 1967 stond abortus bij slechts vier partijen in het programma. De SGP bepleit handhaving van de huidige wet, D66 en PvdA zeggen algemene woorden dat ze zich willen oriënteren op het onderwerp en alleen PSP eist een wetswijziging (Outshoorn, 1986, p. 129). Vier jaar later is abortus een centraal onderwerp geworden in de verkiezingen (De Bruijn, 1979, p. 191). De meeste partijen hebben een standpunt. Voor de legalisering zijn PvdA, D66, CPN, PSP en PPR, zij vinden dat voor abortus dezelfde richtlijnen moeten gelden als voor andere medische ingrepen. Voor beperkte legalisering zijn KVP, CHU en ARP, zij vinden het alleen acceptabel als 'de lichamelijke of geestelijke gezondheid van de moeder' in het geding is. Tegen legalisering zijn de Boerenpartij, SGP en GPV; zij doen hierbij een beroep op de bijbel. De VVD vindt het een gewetenskwesie, waar de politiek zich buiten moet houden (De Bruijn, 1979, p. 206;

Outshoorn, 1986, pp. 187-192). Outshoorn (1986) schrijft dit toe aan de toenemende maatschappelijke mobilisatie rond dit onderwerp (p. 187). Dit laat zien dat er een toenemende aandacht voor het onderwerp was vanuit de macro-politiek, de derde indicator voor een critical juncture. Helemaal nieuw op de politieke agenda was het onderwerp niet die verkiezingen. Toen het onderwerp in de jaren daarvoor aan urgentie begon te winnen, stelde kabinet De Jong (1967-71) een commissie in om de bestaande wetgeving te onderzoeken, de commissie Kloosterman. Deze commissie zou echter door de realiteit worden ingehaald en nooit haar bevindingen definitief presenteren (De Bruijn, 1979, p. 206). Tijdens de regeringsverklaring was deze commissie nog aan het werk.

In tegenstelling tot kabinet-De Jong vermeldt kabinet-Biesheuvel I het onderwerp in het regeerakkoord:

“23. abortus provocatus

Wijziging van de wetgeving in de volgende zin:

- a. Toepassing van abortus provocatus door onbevoegden blijft strafbaar als misdrijf tegen het leven.*
- b. De vrouw, die abortus provocatus vraagt of ondergaat, is niet strafbaar.*
- c. De geneeskundige, die de handeling verricht onder bij of krachtens de wet te stellen voorwaarden, handelt bevoegd en is dus niet strafbaar.”*

Deze voorwaarden zijn:

*de behandeling dient te geschieden in een erkende ziekeninrichting;
aan de beslissing omtrent de toepassing van de behandeling dient het advies van een wettelijk erkend multidisciplinair team van wisselende samenstelling ten grondslag te liggen, waarbij de bescherming van het leven van de vrucht dient te worden afgewogen tegen ernstige bedreiging van het geestelijk en lichamelijk welzijn van de vrouw; [...].*

- Verslag van informateur J. Steenkamp (1971, p. 19)

De wet is in grote mate een continuering van de op dat moment bestaande wetgeving. Het blijft in principe strafbaar en mag enkel onder strenge voorwaarden worden toegepast, waarbij er een afweging is tussen ‘de bescherming van het leven van de vrucht’ en ‘ernstige bedreiging van het geestelijk en lichamelijk welzijn van de vrouw’. Met andere woorden: enkel als dat laatste serieus in het geding is, mag er worden overgegaan tot abortus. Hier moet een multidisciplinair team van artsen op toezien (Steenkamp, 1971, p.20). De minister van Justitie, Van Agt (KVP), was verantwoordelijk voor het dossier.

Op de eerste dag van de regeringsverklaring van kabinet-Biesheuvel I, op 3 augustus 1971, leest aantredend premier Barend Biesheuvel (ARP) de regeringsverklaring voor. In deze verklaring gaat hij slechts kort, en redelijk beschouwend in op het abortusvraagstuk, zonder deze bij naam te noemen. Hij ziet dat ‘traditionele waarde en normen’ worden aangevochten door ‘nieuwe inzichten in de samenleving’. Hoewel de verschillen in meningen in de maatschappij over wat ‘zedelijk toelaatbaar’ is kunnen groeien,

moet men, volgens de premier, meer bedacht zijn op elkaars rechten, en elkaars belangen eerbiedigen (Handelingen II, 1971-1972, p.146). Het diagnostic frame van het kabinet gaat uit van ongeboren leven dat beschermd moet worden en dat slechts aangetast mag worden als de moeder in gevaar verkeert, zo blijkt uit de tekst van het regeerakkoord. De premier redeneert daarbij in de regeerverklaring uitgesproken conservatief, door middel van zijn analyse van traditie die tegenover nieuwe inzichten staat. Impliciet onderkent hij daarmee dat er sprake is van een veranderend policy image. Hierop reageert hij met een oproep om elkaars rechten, expliciet ook die van minderheden, te respecteren.

Op de tweede dag is de Kamer aan het woord. Op deze dag zetten fractievoorzitters in de Tweede Kamer hun visie op het regeerakkoord en de regeringsverklaring uiteen en stellen zij vragen aan het kabinet, die op de derde dag beantwoord worden. Het debat gaat vooral over economie, financiën, buitenlands beleid en defensie. Slechts drie maal wordt er ingegaan op de opmerking van de premier tijdens de regeringsverklaring of op het 23e hoofdstuk van het regeerakkoord. Den Uyl, sprekend namens de PvdA, geeft aan dat hij het een kwalijke zaak vindt dat er een compromis abortus in het regeerakkoord terecht is gekomen voordat de commissie Kloosterman haar werk had afgerond. Hij gaat verder niet inhoudelijk in op het compromis (Handelingen II, 1971-1972, p.159). De premier reageert hier in de derde dag op door te zeggen dat de voorlopige rapportering van de commissie ten grondslag heeft gelegen aan het hoofdstuk in het regeerakkoord, maar dat de verantwoordelijke ministers contact zullen houden met de commissie (p.228). De commissie werd echter opgeheven op 20 oktober, nadat ze haar werkzaamheden gestaakt had (De Bruijn, 1979, p. 207).

Twee confessionele partijen die niet in de coalitie zitten, GPV (2 zetels) en SGP (3 zetels), gaan er wel inhoudelijk op de alinea in het regeerakkoord en de opmerkingen in de regeringsverklaring in. Piet Jongeling (GPV) constateert dat iedere verwijzing naar 'Gods wet' ontbreekt. Hij verwijt het kabinet 'grauw' neutralisme omdat zij zich achter verschuivende maatschappelijke normen verschuilen:

'Het spijt mij, dat in de regeringsverklaring zelfs Gods naam met geen enkel woord wordt genoemd. Elke verwijzing naar Gods wet ontbreekt. Op blz. 22 wordt gefilosofeerd over verschuivende normen, waarbij ook de Regering zich moet aanpassen. Eerlijk gezegd, vind ik dat een dieptepunt in de regeringsverklaring. Het spijt mij, dat ik het moet zeggen. Ik ben op dat punt bezorgd, temeer, als ik let op het nu al ingenomen standpunt ter zake van de abortus. Daar zal het echt niet bijblijven. Spreken van verschuivende normen, waarbij de Regering zich maar moet aanpassen, omdat de meerderheid er zo over schijnt te denken, is feitelijk het neutralisme op de troon zetten. De grauwe vlag van het neutralisme heeft echter nog nimmer bezieling bij wie dan ook, kunnen wekken en vuurt ook niemand tot de goede strijd aan.' (Handelingen II, 1971-1972, p.193)

Dit is een diagnosticerend frame, zij het over de intenties van het kabinet en niet over abortuswetgeving zelf. De combinatie van beide elementen, het ontbreken van Gods wet en het benoemen dat er een abortusstandpunt is, en de gesuggereerde correlatie daartussen, maakt dat de boodschap van Jongeling duidelijk is: beide zijn onverenigbaar.

Hette Abma (SGP) wijt het ontstaan van de alinea en de daaraan verbonden voornemens van het kabinet aan iets anders. Volgens hem zijn 'vele politici vuur-benauwd voor de kwalificatie conservatief' (Handelingen II, 1971-1972, p.212). Dit is een diagnostic frame, betreffende het handelen van het kabinet, niet abortus zelf. Om dit te voorkomen gaan ze over tot zo tolerant mogelijk beleid, zolang het maar niet te veel geld kost. Hij zegt er verder nog niet op te willen ingaan, omdat het te zijner tijd behandeld zal worden. Zo ver zou het nooit komen, omdat het kabinet na ruim een jaar al valt. De wetgeving belandt daarmee in de ijskast.

4.2.2 Regeringsverklaring kabinet-Den Uyl

Na het terugtreden van DS70 uit de coalitie gaan de overige partijen door als minderheidskabinet onder de naam kabinet-Biesheuvel II. Hun voornaamste taak is het voorbereiden van de verkiezingen, die minder dan vier maanden later plaats vinden. Na een relatief lange formatieperiode treedt kabinet-Den Uyl aan. Dit kabinet bestaat uit de PvdA, die met 43 zetels de grote winnaar van de verkiezingen was, D66 (6 zetels) en PPR (7 zetels), een partij die wel banden had met christelijke organisaties maar zich nadrukkelijk niet als confessioneel profileerde (parlement.com, z.d.). Het kabinet werd extraparlamentair gesteund en aangevuld door ARP (14 zetels) en KVP (27 zetels), twee confessionele partijen die ook in Biesheuvel I en II zaten. Deze bijzondere constructie houdt sterk verband met het feit dat verschillende partijen zich hadden ingegraven. Al voor de verkiezingen hadden PvdA, D66 en PPR een gezamenlijk progressief programma, genaamd 'Keerpunt '72' gepubliceerd, waar zij in de formatie aan vasthielden (Bouwman, 2002, pp. 164-185). Kabinet-Den Uyl had geen regeerakkoord, maar wel werkdocument waarin een aantal afspraken over controversiële onderwerpen vastgelegd stonden, waaronder abortus.

Uit de documenten die premier Den Uyl voor de aanvang van zijn regeringsverklaring naar de Tweede Kamer stuurde, blijkt dat abortus een van de struikelblokken is geweest in de kabinetsformatie. Hier is in te zien dat het onderwerp in deze periode significant aan belangrijkheid wint en er steeds meer aandacht voor is vanuit de macro-politiek. 'Keerpunt '72' was duidelijk over de intenties van PvdA, D66 en PPR: 'De strafbaarstelling van zwangerschapsverbreking door artsen wordt opgeheven. Dezelfde regels en waarborgen gelden als voor iedere andere medische ingreep.' (Den Uyl, 1973, p. 9). De confessionele partijen, ARP, KVP en CHU, dat uiteindelijk geen (extraparlamentaire) steun verleende aan

kabinet-Den Uyl, stelde daar tegenover het document 'Schets van beleid voor 1973 en volgende jaren' op. Hierin herhaalden zij hun eerdere standpunt:

'Abortus provocatus blijft in beginsel alleen aanvaardbaar, wanneer naar medisch-sociale indicatie het lichamelijk of geestelijk welzijn van de vrouw ernstig wordt bedreigd; grote nadruk op het voorkomen van ongewenste zwangerschap; een verantwoord gebruik van voorbehoedstechnieken en methoden stimuleren, o.a. door intensieve voorlichting' (Den Uyl, 1973, p.37)

In een later document, 'Program op hoofdzaken van K.V.P., A.R.P. en C.H.U. d.d. 14-2-73', herhalen ze dat overheidsbeleid naar hun inzien moet uitgaan van een optimale bescherming van het leven, (het ongeboren leven impliciet inbegrepen) en dat niet iedere medische ingreep als gelijkwaardig kan worden beschouwd (Den Uyl, 1973, p.39). De partijen stonden op dit onderwerp lijnrecht tegenover elkaar. Een van de formateurs, Jaap Burger, ging vervolgens over tot creatieve constructie, waardoor 'de christen-democraten uit hoofde van deze materie niet verhinderd worden een kabinet-Den Uyl te gedogen' (Den Uyl, 1973, p. 41). Beide voorstellen zouden tegelijkertijd door de Tweede Kamer behandeld worden, zo was het voornemen (Handelingen II, 1972-1973, p. 1564). In deze context legt premier Joop den Uyl op 28 mei 1973 zijn regeringsverklaring af.

In zijn verklaring spreekt Den Uyl nauwelijks over abortuswetgeving en de rol die het speelde in de formatie. Hij omschrijft slechts in hele algemene termen dat er tegenstellingen waren tussen het 'Keerpunt '72' en de 'Schets van beleid voor 1973 en volgende jaren', en dat deze zullen worden overgelaten aan het oordeel van de Kamer (p. 1564). Ook bevestigt hij dat de coalitie 'uit nood geboren' is en dat niemand het écht wilde (p. 1563). De rest van de regeringsverklaring gaat vooral over sociale gelijkheid. Slechts één zin in het betoog dat ruim tien pagina's van de Handelingen der Tweede Kamer der Staten Generaal beslaat gaat over abortuswetgeving. Deze zin bevestigt nogmaals de gemaakte afspraken: 'Wat betreft een wettelijke regeling ter zake van zwangerschapsverbreking wacht de intrekking van het thans aanhangige regeringsontwerp door het kabinet op de indiening van een eigen initiatief-ontwerp van christen-democratische zijde' (p. 1570).

In de vragen vanuit de Kamer naar aanleiding van de regeringsverklaring komt het onderwerp abortuswetgeving nauwelijks terug. Slechts twee sprekers refereren ernaar op de eerste dag eerste termijn, beide van confessionele statuur. Frans Andriessen (KVP) stelt een vraag over onder welk ministerie het dossier valt en bevestigt dat zijn partij samen met ARP en CHU bezig is met een voorstel (p. 1592; p. 1595). Willem Aantjes (ARP) voorspelt dat een grote wetswijziging niet gaat gebeuren omdat de marges in de kamer klein zijn (p. 1601). Een inhoudelijke bespreking blijft uit, waarschijnlijk omdat er door de premier ook

geen inhoudelijk voorstel is gedaan, enkel een procedureel voorstel. Het inhoudelijke gesprek wordt daarmee doorgeschoven naar een nader te bepalen moment.

De tweede dag, 29 mei 1973, gaat de eerste termijn verder. Op deze dag is de bijdrage van Arnold Tilanus, de fractievoorzitter van het CHU. CHU was tijdens de onderhandelingen die leidde tot kabinet-Den Uyl, laat buiten de boot gevallen en was daarmee de enige christen-democratische partij die niet extraparlamentair verbonden was aan het kabinet. De prioriteiten van de CHU zijn duidelijk, aangezien de eerste inhoudelijke opmerking over de regeringsverklaring direct over de abortuswetgeving gaan. Tilanus zegt: 'Wij menen, dat de overheid ten aanzien van de bescherming van het leven, ook van het ongeboren leven, een eigen verantwoordelijkheid en taak heeft. Wij menen, dat dat ten aanzien van de abortus op aanvaardbare wijze tot uitdrukking is gekomen in het wetsontwerp Stuyt/Van Agt'² (p.1633). Hij bouwt hiermee voort op het diagnostic frame dat er sprake is van ongeboren leven. Omdat de overheid de taak heeft leven te beschermen, heeft het bij extensie ook de plicht om ongeboren leven te beschermen volgens Tilanus. Het kabinet onttrekt zich aan die verantwoordelijkheid door het aan de Kamer te laten: 'De C.H.U. meent, dat het kabinet leiding moet geven bij de wetgeving op een zo essentieel terrein van overheidsverantwoordelijkheid' (p.1633). De SGP krijgt als een van de laatste partijen het woord in de eerste termijn. Abma voert, net als bij de regeringsverklaring van kabinet-Biesheuvel I, het woord:

Ik noem de abortus. Er is wel een compromisformule gevonden, maar iedere rechtgeaarde politicus telt toch wel eens op zijn vingers af, hoe dit in de toekomst gaat aflopen. (...) Dit is toch een zaak, die in het christen-democratische programma als zeer belangrijk is getaxeerd, namelijk als een zaak van leven en dood, waarover wij niet mogen beschikken. Dit is een kwestie die om een houding van karaktervastheid vraagt. (...) Ik geloof dat het hier niet gaat om een zaak op zichzelf, maar om een tendens, om een immorele ontwikkeling. Nu weet ik wel dat financieel-economische en andere relevante factoren een rol moeten spelen bij de beantwoording van de vraag, of men aan een kabinet deelneemt, maar wij moeten toch niet te veel offeren aan de heilige koe van de regeerbaarheid en van het landsbelang. Het morele verval is in onze dagen groot. (Handelingen II, 1972-1973, p. 1642)

Er zit veel in deze alinea. Allereerst valt op dat tot nu toe niemand zo lang gesproken heeft over abortus als Abma. Dit verraadt het gewicht dat zijn fractie aan het onderwerp geeft. Daarnaast zit er iets van een hellend vlak-argumentatie in, met name in de tweede regel. Het metafoor van de heilige koe is ook interessant. Dit ontleent hij aan Exodus 32, waarin de Israëlieten van hun geloof afvallen en een gouden kalf gaan aanbidden. Hij stelt hiermee de christendemocraten (ARP en KVP in dit geval) gelijk aan afvalligen. Door in deze constructie mee te gaan hebben zij gefaald om hun rug recht te houden en 'een grotere morele kracht

² Wetsontwerp Stuyt/Van Agt is het wetsontwerp dat ontwikkeld was door kabinet-Biesheuvel I maar dat nooit behandeld zou worden omdat het kabinet demissionair werd.

ontplooiën' (p.1642). Naarmate de casus zich ontwikkeld, groeit de frustratie van de confessionele oppositiepartijen over medewerking van de christen-democraten aan wetsvoorstellen. Zijn argumentatie is zowel uit te leggen als een motivational frame, waarmee hij probeert om de christendemocraten aan te moedigen standvastiger te zijn als een diagnostic frame, waarmee hij vaststelt dat het gebrek aan standvastigheid en een groot moreel verval geleid heeft tot dit compromis. Dit toont ook aan dat de verschillende framesoorten van Benford en Snow (2000) in de praktijk soms een overlap kunnen hebben.

In de tweede termijn wordt er verder niet inhoudelijk gesproken over het onderwerp. Net als bij de regeringsverklaring van kabinet-Biesheuvel I zijn het vooral de confessionele oppositiepartijen die zich uitspreken over het onderwerp. In dit debat is de afspraak door zowel de partijen van Keerpunt als door de christendemocraten bevestigd dat er op een later moment in de kabinetsperiode een wetsvoorstel ingediend zouden worden. Hiermee werd de angel tijdens het aantreden uit de discussie gehaald, maar bleef het probleem op zichzelf bestaan. Dit compromis had als voordeel voor de ondertekenaars van Keerpunt '72 dat zij waarschijnlijk hun wet zouden kunnen aannemen in samenwerking met oppositiepartij VVD, en als voordeel voor de confessionele partijen dat zij zich achter de regering in het algemeen konden scharen, zonder medewerking te hoeven verlenen aan het aannemen van een legaliserende wetgeving.

4.2.3 Het eerste Bloemenhove-debat

Het eerste debat waarin abortus centraal stond, zou niet gaan over de voorgenomen wetsvoorstellen, maar over abortuskliniek Bloemenhove in Heemstede. Deze kliniek was gespecialiseerd in tweede trimester-behandelingen, iets wat controversiëler was dan eerste trimester-behandelingen. Minister van Justitie Dries van Agt (KVP) had feitelijk gepoogd de kliniek te sluiten en haar artsen juridisch te vervolgen omdat er zijns inziens geen sprake was van een 'voldoende zorgvuldige afweging van de in het geding zijnde belangen' (Handelingen II, 1974-1975, aanhangsel 105). Het feit dat het eerste inhoudelijke debat binnen de casus gehouden wordt naar aanleiding van dit incident, toont aan dat dit mag gelden als een focussing event.

De positie van Van Agt was een lastige: als minister van Justitie was hij verantwoordelijk voor het gedogen van abortus, waar hij als katholiek op tegen was. Het sluiten van de kliniek was een langgekoesterde wens van Van Agt; hij was hier al sinds, 1972, toen nog als minister van Justitie van kabinet-Biesheuvel I, mee bezig. Binnen het kabinet stuitte de minister op verzet, waarna hij besloot om niet meer zelf te beslissen over sluiting van klinieken, maar dit aan de rechter over te laten (De Bruijn, 1979, p. 213). Dit deelt Van Agt op 28 oktober 1974 mede aan de Kamer. Min of meer en passant deelt de

minister ook mede dat hij voornemens is om in het vervolg harder op te treden tegen klinieken die behandelingen boven de 12 weken aanbieden (Van Agt, 1974). Op verzoek van Anneke Goudsmit (D66) werd er op 5 november 1974 een debat gevoerd in de Tweede Kamer, met als centrale vraag of de minister het 'abortusacckoord', de afspraken die ten grondslag lagen aan kabinet-Den Uyl, geschonden had. Naast Van Agt was minister Vorrink van Volksgezondheid en Milieuhygiëne ook aanwezig. Daar waar minister Van Agt uitgesproken tegen een liberale abortuswetgeving was, was minister Vorrink hier juist uitgesproken voor. Dit zou later, rond het tweede debat over deze kliniek, nog tot conflict leiden. Saillant detail is dat Goudsmit bij de formatie van kabinet-Den Uyl geopperd was als staatssecretaris van Justitie, maar dat zij geweigerd had omdat ze het niet eens was met de standpunten van Van Agt op het gebied van abortus. Later zou zij haar Kamerlidmaatschap opzeggen omdat zij zich onvoldoende gesteund voelde in dit standpunt, en aan de slag gaan in de stichting die Bloemenhove beheerde (Parlement.com, z.d.).

In het debat lopen twee discussies, die nauw aan elkaar verwant zijn, door elkaar heen. Enerzijds is er de discussie over het handelen van minister Van Agt. De vragen wat hij heeft gedaan, waarom en of dit al dan niet goed was, zijn daarin de centrale vraagstukken. Dit is een grotendeels staatsrechtelijke discussie die voor dit onderzoek maar tot op zekere hoogte interessant is en daarom voor een groot deel buiten beschouwing wordt gelaten. De tweede discussie is daarentegen relevant. Het is een meer waardegeladen debat over abortus zelf. Het verschilt per partij welk van de twee discussies de nadruk krijgt en of de partij zich überhaupt in een discussie mengt.

Tijdens het debat valt op dat de regeringspartijen de gelederen aardig gesloten houden. Zowel de ARP als de PvdA houden zich inhoudelijk op de vlakte over abortus en hebben het slechts over de rechtmatigheid van de minister om op te treden in het algemeen. Dit is het gevolg van intern overleg in het kabinet (De Bruijn, 1979, pp. 210-215). Ook de ministers Van Agt en Vorrink houden, hoewel de meningen sterk uiteen lopen, de gelederen gesloten. Binnen D'66 levert dit frictie op. Binnen de fractie is afgesproken, tot onvrede van Goudsmit zelf, dat er geen motie zal worden ingediend of ondersteund om Van Agt tot handelen te dwingen. Dit is overeengekomen omdat Van Agt geïmpliceerd heeft dat hij zou aftreden, wat een kabinetscrisis zou veroorzaken (Handelingen II, 1974-1975, p. 1034). Goudsmit is het hier zelf niet mee eens: 'Om die reden heb ik afgezien van het indienen van een motie. Dit houdt niet in dat, als een andere fractie een dergelijke motie indient, ik mijn stem daaraan niet zal geven' (p. 1034). Hierop grijpt haar fractiegenoot Jan Terlouw in, iets wat zeer ongebruikelijk is.

De partijen die zich onthouden van inhoudelijk commentaar op het ethische aspect van het debat, doen dit veelal in afwachting van het wetsvoorstel van de

christendemocraten. ARP, KVP en CHU hebben hadden tot dit debat nagelaten om dit wetsvoorstel in te dienen, waardoor het, krachtens het akkoord dat leidde tot kabinet-Den Uyl, niet mogelijk was om het voorstel van PvdA, dat waarschijnlijk kon rekenen op een meerderheid, te behandelen. Tijdens het debat wordt er meermaals gevraagd waar dit voorstel, dat dus niet zou kunnen rekenen op een meerderheid, bleef. Dit laat zien dat dit incident de critical juncture bevorderde door te benadrukken dat verandering niet veel langer op zich kon laten wachten. De irritatie die er is betreffende dit dossier richting de christendemocraten uit zich ook in het aantal interrupties. De meeste fracties kunnen met weinig onderbrekingen hun verhaal afmaken, maar zowel CHU als KVP wordt binnen zes regels al uitgebreid geïnterrupteerd.

Het debat wordt geopend door Goudsmit (D66), die het debat ook had aangevraagd. Ze zegt meteen een aantal interessante dingen. Zo gaat ze uitgebreid in op de veiligheid en de hoge standaarden van abortusklinieken (Handelingen II, 1974-1975, p. 994). Haar betoog doet denken aan het destigmatiseren dat in het onderzoek van Cullen en Korolczuk (2009) waar te nemen is. Ze diagnosticeert het onderwerp nadrukkelijk als een probleemsituatie voor vrouwen:

'Laten wij echter niet vergeten, dat het gaat om het probleem van vrouwen, als de abortussituatie ten ongunste wordt veranderd, het probleem van ongewenste kinderen die wel geboren worden; vrouwen die met 'een groot probleem zitten waarover nu abortus tot reële oplossingsmogelijkheden behoort' (Handelingen II, 1974-1975, p. 995).

Hoewel er geen sprake is van volledig nieuwe informatie, werd het diagnostic frame van vrouwenrecht niet eerder in de Kamer zo nadrukkelijk benoemd. Aan het eind van haar betoog komt ook het kind in beeld. Ze benadrukt dat ieder kind het recht heeft om gewenst te zijn (p. 995). Het feit dat zij dit aanvoert als argument ten faveure van een liberaal abortusbeleid impliceert dat ze aan ongebooren, ongewenste kinderen minder agency toekent dan aan de moeder. Tot slot koppelt ze haar betoog nog aan de tijdsgeest: 'Ik ben er echter tegen, erg tegen, dat de Minister van Justitie in Nederland zich in 1974 met die vrouw en haar probleem bemoeit.' (p. 996). Hierin laat ze wederom zien dat de vrouw voor haar de primaire actor is, en dat abortus een vrouwenrecht is.

PSP sluit zich in grote lijnen bij dit frame aan. Ook zij zien de vrouw als het primaire onderwerp van de wetgeving. Daarnaast benadrukken zij dat de vraag om liberalere wetgeving ontstaat uit nood (p. 1016).

Het betoog van Piet Jongeling (GPV) vertoont veel counterframing. Hij analyseert het discours van de beweging voor liberalere abortuswetgeving:

In de jaren zestig is een enorm propaganda-offensief ingezet (...) dat in zijn meest extreme vorm uitkwam bij de nieuwe norm 'baas in eigen buik'. Alle nadruk werd gelegd op de tegen

haar wil zwangere vrouw als 'vrouw in nood'. Een mens kan inderdaad in nood verkeren, maar hij moet niet proberen uit die nood te komen door het leven van een volkomen weerloos en volmaakt onschuldig mensje weg te nemen. De mens, die in zo'n situatie in nood verkeert, is het ongebooren kind. (Handelingen II, 1974-1975, p. 996)

Hij legt het accent in zijn betoog lijnrecht tegenover van die van Goudsmit. De nadruk ligt op het ongebooren leven, dat hij framed als 'volmaakt onschuldig mensje'. Hij staat er daarmee op om al vanaf de conceptie te spreken over menselijk leven, en niet over 'een aantal cellen' (p. 997). Goudsmit zette strenge wetgeving in haar betoog neer als 'kiezen voor de breinaald' (p. 995), verwijzend naar illegale abortuspraktijken die plaats zouden vinden als er geen legale oplossing komt. Jongeling deframed dit: 'Is dat 'kiezen voor de breinaald', zoals wel wordt beweerd? Neen, mijnheer de Voorzitter! Men zal het kwaad van de illegale abortussen, verricht door medisch onbevoegden, nimmer geheel kunnen uitroeien' (p. 997). Daarnaast maakt hij gebruik van een prognostic frame, waarmee hij een 'barmhartige houding' bepleit voor vrouwen die 'werkelijk in nood' zijn. Ook Jongeling probeert de tijdsgeest te duiden. Hij noemt het feit dat er zo liberaal met de delicate kwestie wordt omgesprongen een teken van de 'decadentie van de tijd' (p. 997). Deze conservatieve duiding staat wederom lijnrecht tegenover de eerdere duiding van Goudsmit, die suggereerde dat men met de tijd mee moet gaan door de wetgeving aan te passen. Hierin botsen twee diagnostic frames. Over de gehele lijn van de twee betogen is te zien hoe de frames van D66 en GPV zo ver uit elkaar liggen, dat het haast lijkt alsof beide parlementariërs over andere onderwerpen spreken.

De SGP volgt dezelfde confessionele lijn als het GPV. In de discussie over het handelen van de minister leggen ze naast de wetten van Nederland ook de Wet Gods (p. 1003). De SGP gebruikt een interessante deframing met betrekking tot de artsen die betrokken zijn. Volgens hen is er namelijk geen sprake van geneeskundigen in dit geval:

'Genezen is leven redden, leven bevorderen, het zwakke levensvatbaar doen zijn en het prille en weerloze te hulp komen. Genezen kan moeilijk worden gezien als vernietiging van een menselijke vrucht. Dat kan met name niet wanneer mag worden aangenomen dat die menselijke vrucht gezond is.' (p. 1004)

Wederom is dit een diagnostic frame, waarbij de nadruk gelegd wordt op een 'prille', 'weerloze' 'menselijke vrucht'. Net als het GPV reageert ook SGP op de breinaalden van D66. Ze deframen dit als een vals dilemma: 'De afwijzing van de abortus betekent dan ook in geen enkel opzicht de keuze voor een illegale praktijk. Dat dilemma laten wij ons onder geen beding opdringen.' (p.1004)

In de Kamer zitten twee katholieke fracties. De grootste is de KVP, met 27 zetels, maar daarnaast is er in deze zittingsperiode een tweede fractie, de RKPN. Zij zijn opgericht als reactie omdat sommigen de KVP te toegeeflijk vonden op zedelijk gebied

(Parlement.com, z.d.-b). De RKPN haalde eenmalig een zetel en verdween daarna weer van het politieke toneel. De KVP benadrukt dat bescherming van het leven, en nadrukkelijk ook het ongeboren leven, 'de hoeksteen van het beleid' behoort te zijn (Handelingen II, 1974-1975, p. 1016). Dit is een diagnostic frame. In het wetsontwerp waar zij met andere confessionele fracties aan werken, streven ze ernaar om:

'betere indicaties en procedures tot stand te brengen, die het mogelijk zullen maken een verdergaande en meer strikte bescherming aan het ongeboren leven te bieden. Wij menen dat te moeten doen vanuit onze opvatting over de plicht van de Staat, van de overheid, om het leven, ook het ongeboren leven in elk stadium van zijn ontwikkeling te beschermen en eveneens omdat wij geloven dat zeer grote groepen in ons volk een meer bevredigende regeling wensen.' (p. 1016)

Daarnaast zien zij beschikbaarheid van voorbehoedsmiddelen en betere voorlichting als oplossingen voor het bestaande probleem. Dit is een prognostic frame. Het huidige gemak waarmee abortus wordt genormaliseerd zien ze als een 'aantasting van de openbare ethiek van onze samenleving en een verarming, die erg moeilijk nog ongedaan zal kunnen worden gemaakt' (p.1016). Dat de RKPN een extremere stellingname nastreeft wordt direct duidelijk, wanneer zij hun bijdrage openen met *reductio ad Hitlerum*. Het gedogen van abortus was ook de eerste stap die Hitler zette in zijn streven naar een perfect ras, zo betogen zij. Hun diagnose is duidelijk: het gaat om een kind. Ze draaien de op dat moment gebruikelijke redentatie dat het ongeboren leven progressief beschermenswaardig is om. Hoe kwetsbaarder iets is, hoe meer beschermenswaardig (p. 1017).

Na het debat blijft het voorstel dat minister Van Agt van justitie in zijn brief aan de Kamer deed overeind. Het sluiten van klinieken moet worden besloten door de rechter. De meeste fracties zijn het er over eens dat er aan de onzekerheid rond dit dossier, die ontstaan is doordat kabinet-Biesheuvel I viel voordat er wetgeving gemaakt kon worden en doordat de christendemocraten nog altijd geen wetsvoorstel hebben ingediend, onwenselijk is. KVP en ARP geven aan rond de kerst hun voorstel af te zullen hebben (p. 1016).

4.2.4 Het tweede Bloemenhove-debat

Anderhalf jaar na het eerste debat over de kliniek Bloemenhove in Heemstede vindt er een tweede debat over deze kliniek plaats. Op 7 mei 1976 vindt er in deze kliniek namelijk een incident plaats. De datum is saillant, omdat een dag eerder de PvdA en de VVD een gezamenlijk wetsvoorstel hebben ingediend (zie alinea 4.2.5). Ondanks het feit dat de wetsvoorstellen voor het volgende debat al gedaan zijn, geldt dit incident toch als een focussing event. Het is een casus waar door beide partijen in latere debatten veelvuldig op wordt teruggevalen om standpunten voor en tegen liberalisering te onderbouwen. Het incident in Bloemenhove betrof een Duitse vrouw die een behandeling onderging waarbij

'complicaties' optraden. Nadat de kliniek een schadevergoeding wijgerde, klaagt de vrouw met haar man de kliniek aan (De Bruijn, 1979, pp. 220-222). In de avond van 18 mei doet de politie een poging om apparatuur in beslag te nemen in de kliniek, waardoor het feitelijk onmogelijk zou worden om behandelingen uit te voeren. De poging van de politie mislukt omdat een groep gewaarschuwde vrouwen tot bezetting van de kliniek overging. Minister Vorrink belde vanuit het Catshuis, waar overleg van de ministers plaatsvond, Goudsmit, die inmiddels geen Kamerlid meer was maar voorzitter van een beherende stichting van Bloemenhove om ze te waarschuwen voor het voornemen van collega-minister Van Agt om de kliniek te sluiten (Parlementsredactie, 1976). De volgende dag wordt er door PvdA-lid (en mede-indiener van het PvdA-VVD-wetsvoorstel) Roethof een spoed interpellatie aangevraagd over het handelen van de minister van Justitie. Deze had namelijk zelf besloten tot het sluiten van Bloemenhove en niet, zoals hij in het eerste Bloemenhove-debat had beloofd, het aan de rechter gelaten. De minister voerde hiertegen aan dat hij niet was overgegaan tot sluiting maar tot beslaglegging.

De voorzitter is er in het debat streng op dat het gaat over het handelen van de minister en niet over abortus inhoudelijk. Het debat is voor dit onderzoek in die zin interessant, omdat er een duidelijke scheidslijn waar te nemen is tussen progressief en conservatief. Met name de progressieve, linkse partijen zijn boos. Achtereenvolgens wordt het woord gevoerd door PvdA, CPN en PSP in die toon. CPN spreekt zelfs over 'zeer vergaande maatregelen' die worden doorgedreven door 'recht' om het kabinet 'tot volstrekte onderdanigheid jegens de heer Van Agt en de zijnen te dwingen' (Handelingen II, 1975-1976, p. 4229). Door veel partijen wordt in dit debat gesproken over 'patiënten'. Een diagnostic frame dat uitgaat van een persoon die hulp nodig heeft, dat inmiddels blijkbaar vrij algemeen aangenomen is. Dit duidt op een veranderend policy image. De term wordt in dit debat gebruikt door PvdA, PSP, VVD en D66. Ook minister Van Agt gebruikt deze aanduiding in zijn antwoorden. RKPN verzet zich tegen deze aanduiding: 'Er wordt wel over patiënten gesproken, maar wij hebben te maken met gezonde jonge vrouwen die tegen een bepaalde zaak raar zitten aan te kijken en daarbij verkeerd zijn voorgelicht.' (p. 4231). Hiermee trachten ze de aanduiding te deframen. Het GPV doet een poging om te counterframen. Ze verzetten zich tegen de leus 'baas in eigen buik', die sinds enige tijd in zwang is rond de discussie:

Wij zijn van mening, dat deze afspraak, en nog sterker het handelen naar de leuze 'baas in eigen buik' in de praktijk betekenen een zich doorlopend en systematisch vergrijpen aan het allerzwakste schepseltje, dat op Gods aardbodem aanwezig is, het ongebooren kind (p. 4231).

Tegenover het diagnostic frame van vrouwelijke autonomie zetten zij 'het allerzwakste schepseltje, dat op Gods aardbodem aanwezig is'. De SGP doet een soortgelijke poging

door de leus 'baas in eigen lichaam' neer te zetten als een hellend vlak. Ze trekken daarbij een parallel tussen anarchie en lichamelijke integriteit (p. 4231). Met deze drie aanvallen op het frame van de progressieve partijen valt op dat ze confessionele partijen, in tegenstelling tot de progressieve partijen, meer bezig zijn met de vraag of abortus überhaupt toegestaan zou moeten worden. En passant zijn ze blij met het optreden van de minister. De progressieve partijen daarentegen keuren het optreden tegen de abortuskliniek categorisch af, omdat er niet naar de rechter gegaan is. De christendemocraten scharen zich zonder zich verder in het debat te mengen achter minister Van Agt. Teruggrijpend op Benford en Snow (2000) is dit deel van het debat een interessant voorbeeld van het verschil tussen deframing, wat de RKPN doet, en counterframing, wat het GPV doet. De RKPN tracht de angel uit een argument te halen, terwijl het GPV het tracht om te draaien naar hun voordeel.

Het debat eindigt met een motie die de minister oproept om in het vervolg eerst naar de rechter te gaan voor hij dergelijke stappen onderneemt (p. 4229). De motie wordt aangenomen, maar de minister verklaart direct dat hij deze naast zich neer zal leggen (p. 4238). Een krappe week later komt de minister, na overleg met het kabinet, hierop terug en besluit hij alsnog de motie uit te voeren (De Bruijn, 1979, p. 221).

4.2.5 Het wetsvoorstel van PvdA-VVD

De beloofde deadline van december 1974 werd net niet gehaald, maar op 23 januari 1975 werd door de KVP en de ARP een wetsvoorstel ingediend, het voorstel Gardeniers/Van Leeuwen. De kern van het voorstel laat zich in het volgende citaat vangen:

Artikel 2: Een geneeskundige gaat er niet toe over een vrouw een behandeling, gericht op het afbreken van zwangerschap te geven, tenzij: a. voortzetting van de zwangerschap voor de lichamelijke of geestelijke gezondheid van de vrouw een ernstige bedreiging meebrengt, en b. deze bedreiging slechts door afbreking van de zwangerschap kan worden afgewend. (Van Leeuwen & Van Schaik, 1975)

Daarnaast wordt in het voorstel voor het eerst gesproken over een verplichte bedenktijd van 5 dagen. Verder willen de KVP en de ARP vastleggen dat artsen niet verplicht zijn om mee te werken aan een behandeling.

Tijdens het eerste debat over Bloemenhove had de VVD aangekondigd dat ze met een eigen wetsvoorstel zouden komen. De reden hiervoor was dat de liberale partij zich noch in het confessionele beeld, noch in het socialistische voorstel konden vinden (Handelingen II, 1974-1975, p. 1011). De VVD probeerde hier een middenweg in te vinden. Het beschermen van leven was een grondbeginsel, maar een beroep doende op noodweer kon een vrouw toch een behandeling ondergaan (De Bruijn, 1979, p. 217). Dit voorstel ging onder de naam Geurtsen/Veder-Smit en werd ingediend op 12 februari 1975. De VVD zag

het als taak van de maatschappij om zich ervan te verzekeren dat de vrouw de vrijheid had om een eigen keuze te maken. Ze leggen daarbij de verantwoordelijkheid bij zowel de man als de vrouw:

Abortus zien wij daarom als een noodoplossing, omdat abortus onvermijdelijk betekent dat daarbij wordt ingegrepen in beginnend leven in ontwikkeling dat onze eerbied verdient. Respect voor een ander, respect voor het andere, is een van de wezenskenmerken van onze filosofie. (...) Het betekent, dat wij moeten leven in het bewustzijn, dat dat andere ons is toevertrouwd en dat wij daar voorzichtig mee moeten omgaan. Het betekent in concreto, dat man en vrouw bij de geslachtsdaad beiden de verantwoordelijkheid dragen van alles wat daarmee samenhangt en wat daarvan de gevolgen kunnen zijn. (Veder-Smit & Geurtsen, 1975)

Beide voorstellen kwamen te liggen naast het voorstel Lamberts/Roethof van de PvdA, dat al sinds 25 juni 1970 op de plank lag. Dit voorstel stamde nog uit de begindagen van de opleving van de discussie, toen de PvdA nog een oppositiepartij was. Het wetsvoorstel ging, naar mate een zwangerschap verder vorderde, steeds minder uit van sociale motivatie om tot een behandeling over te gaan en steeds meer van een medische noodzaak. Het wetsvoorstel zelf was tamelijk minimaal. Er werd niet gesproken over bijvoorbeeld indicaties of de termijn waarbinnen de behandeling mocht worden ondergaan (Lamberts & Roethof, 1970).

Met het bestaan van deze drie voorstellen was de discussie in een impasse beland. Geen van de drie voorstellen kan op een meerderheid rekenen. Om de impasse te doorbreken werden er pogingen gedaan om op het onderwerp, dat immers aan de Kamer gelaten was (zie paragraaf 4.2.2) een gelegenheidscoalitie te smeden. Hiervoor benaderde de VVD eerst de christendemocraten. Toen zij weigerden werd er vanuit de VVD een brief naar de PvdA gestuurd. Zij haptten wel toe, en kwamen op 6 mei 1976 samen met het voorstel Geurtsen/Lamberts/Roethof/Veder-Smit (De Bruijn, 1979, p. 219). In dit wetsvoorstel lag verankerd dat het maken van een beslissing de gezamenlijke verantwoordelijkheid was van de behandelende arts en de vrouw. Het voorstel bevatte geen driemaandengrens, maar ging wel uit van een progressieve beschermingswaardigheid. De strafrechtelijke verantwoordelijkheid die de arts in het VVD-voorstel nog had gedragen was verdwenen.

Tijdens het debat lagen er dus twee voorstellen op tafel: het confessionele voorstel van ARP en KVP en het socialistisch-liberale voorstel van PvdA en VVD, dat kon rekenen op een meerderheid. In het debat wordt er veelal gerefereerd naar het ARP-KVP voorstel als het 'nee, tenzij'-voorstel en naar het VVD-PvdA voorstel als het 'ja, mits'-voorstel. Voor de helderheid van het betoog zullen niet deze namen of de namen van de indieners gebruikt worden, maar de namen van de partijen. Het debat werd geopend op 14 september 1976 en

zou duren tot 23 september. Het besloeg in totaal vijf vergaderdagen. Dit is een uitzonderlijk lang debat. Ook is het tamelijk uitzonderlijk dat er twee wetsvoorstellen die over hetzelfde onderwerp gaan, tegelijkertijd behandeld worden. Dit laat zien dat, hoewel het vooraf duidelijk was welk voorstel kon rekenen op een meerderheid, het zeker nog geen uitgemaakte zaak was en dat het debat serieus gevoerd werd.

Een van de kernpunten van het debat is de vraag wie de knoop moet doorhakken om over te gaan tot een behandeling. Hier aan ten grondslag ligt een keuze in de sfeer van het diagnostic frame: is er in de kern sprake van een probleem voor de vrouw of voor het ongeboren kind? Is de kerntaak van de overheid om keuzevrijheid te faciliteren of om leven te beschermen. Hierin zijn grofweg drie groepen partijen te onderscheiden. Er is een groep die zich schaart achter het wetsvoorstel van VVD en PvdA, dat zegt dat de overheid moet garanderen dat de vrouw zelf een keuze kan maken. Achter dit voorstel scharen zich DS70, PPR, CPN, D66 en VVD en PvdA zelf. Verschillende partijen geven expliciet aan dat het feit dat het primaat bij de vrouw, eventueel ondersteund door een arts, ligt, de reden is om voor dit voorstel te kiezen (Handelingen II, 1974-1975, p. 5439; p. 5444; p. 5451; p. 5472; p. 5483). PSP en CPN wijzen de constructie waarbij er een commissie opgetuigd wordt ter advisering af, en vormt zodoende een extremer liberale flank in de discussie (p. 5447). Aan de andere kant van het spectrum zijn de partijen die er voor pleiten dat de overheid ook een verantwoordelijkheid heeft in de keuze. Dit is een consequentie van het benadrukken van de overheidstaak het leven (en dus ook het ongeboren leven) te beschermen (p. 5453). Tot deze groep behoren de ARP, de KVP en de CHU (pp. 5453-5454). Deze partijen trekken in deze discussie zo nauw samen op dat ze gezamenlijk het woord voeren. De partijen zien abortus slechts als geoorloofd als er sprake is van een medische noodzaak. Ze dienen een wetsvoorstel in, omdat ze inzien dat de huidige wetgeving niet voldoet aan de maatschappelijke vraag (p. 5463). De derde groep wordt gevormd door de partijen die iedere vorm van legalisering categorisch afwijzen. Tot deze groep behoren SGP, GPV, RKPN en BP. Ze beroepen zich, net als de tweede groep, op bijbelse beginselen en kunnen daardoor beschouwd worden als de extreme confessionele flank.

De scheidslijnen binnen deze groepen lopen soms ook door fracties heen. Meerdere fracties hadden eenling die van de partijlijn afweken. Het is niet ongebruikelijk dat in het geval van een gewetenskwestie zoals medisch-ethische wetgeving, de fractiediscipline wordt losgelaten. Meerdere partijen zijn hier open over. Zo noemd DS70 het Kamerlid dat zal afwijken in de stemming bij naam, zonder nare ondertoon en geeft ook de VVD aan dat er binnen de fractie twijfel bestaat (p. 5435; p. 5444). Enkele Kamerleden kiezen er ook voor om zelf het woord nog te voeren.

ARP en KVP zijn niet te spreken over de samenwerking van VVD en PvdA en spreken van een 'onzalig verbond' (p. 5433). Het valt op dat in zowel het verdedigen van het wetsvoorstel als bij het beantwoorden van de vragen na de eerste termijn, dat PvdA en VVD beide hun eigen waarden op het voorstel projecteren. De VVD maakt veelvuldig gebruik van het prognostic frame dat de overheid de taak heeft te faciliteren dat vrouwen zelfstandig een keuze kunnen maken: 'In de eerste plaats dient de wetgeving ruimte te bieden waarbinnen ieder zelf kan beslissen of abortus provocatus in overeenstemming is met de persoonlijke levensovertuiging' (p. 5435). Dit frame wordt overgenomen door bijvoorbeeld de PPR: 'Aan deze individuele of collectieve gewetensvrijheid mag door geen persoon of instantie iets in de wet gelegd worden zolang deze vrijheid geen inbreuk maakt op de gewetensvrijheid van anderen' (p. 5437). De PvdA gaat daarentegen meer uit van een progressief, sociaal verhaal. Het beantwoorden van de vragen uit de eerste termijn doen zij nadrukkelijk onder het motto 'tijden veranderen, mensen veranderen mee', een diagnostic frame met een duidelijke progressieve toon (p. 5544). Hierin is ook het veranderende policy image terug te zien.

Over de prognosticerende vraag wie de voornaamste actor is binnen dit dossier, de vrouw of het ongeboren kind, is geen partij van mening veranderd. De discussie is wel in die zin veranderd, dat er meer counterframing plaatsvindt op dit gebied. PvdA heeft een antwoord geformuleerd op het diagnostic frame van de confessionele kant dat het gaat om ongeboren leven. Er is pas sprake van ongeboren leven, zo betogen ze, als er sprake is van levensvatbaarheid, daarvoor niet (p. 5547). De ARP daarentegen deframed 'baas in eigen buik', door te betogen dat dit slechts gericht is op het lichaam, terwijl de geest buiten beschouwing wordt gelaten (p. 5463). Door de hele eerste termijn valt op dat vooral de confessionele partijen die niet tot de christendemocraten behoren bezig zijn met deframen. Dit zijn dan ook de partijen die het meest gebaat zijn bij het behouden van de status quo, omdat beide wetsvoorstellen die besproken worden enige vorm van legalisering faciliteren. Abma (SGP) verzet zich bijvoorbeeld tegen het veelgebruikte argument dat niemand voor abortus is en dat het slecht een oplossing is voor noodgevallen:

In de hele Kamer is geen voorstander en toch is er straks een meerderheid of grote meerderheid voor afbreking van de zwangerschap in enigerlei vorm. Dat doet hypocriet aan. Is men zelf boven deze trieste manipulatie verheven doch wil men die, bij wijze van concessie, wettelijk mogelijk maken voor de 'mindere man' in moreel of maatschappelijk opzicht? (Handelingen II, 1974-1975, p. 5468)

Aan het eind van de eerste termijn maakt PvdA gebruik van deframing en counterframing in het beantwoorden van vragen van de confessionele partijen: 'Is het verder niet merkwaardig dat degenen die bang zijn dat vrouwen zo gemakkelijk en achteloos tot abortus besluiten,

tegelijkertijd zo bang zijn voor de psychologische gevolgen van abortus bij deze zelfde vrouwen?’ (p. 5548).

Op de derde dag concludeert de ARP beschouwend dat hun voorstel, hoewel het met respect benaderd wordt, nauwelijks besproken is. Er is een meerderheid voor het voorstel van PvdA-VVD, en de Kamer besteed vooral aandacht aan het bijschaven van dit voorstel (p. 5577). Na deze conclusie lijkt de toon van ARP en KVP te veranderen. De partijen lijken zich neer te leggen bij de nieuwe wetgeving en passen hun verhaal aan:

‘Niet, dat ook wij geen begrip zouden hebben voor de vrouw, die in een noodsituatie is geraakt. Welke mens, die zich christen zou willen noemen, kan, nee mag, zich afwenden. Hulp moet geboden worden, maar de vraag moet gesteld worden; welke hulp?’ (Handelingen II, 1974-1975, p. 5588).

Er wordt vooral energie gestoken in alternatieve prognostic frames. Als abortus gelegaliseerd wordt, dan moet er zoveel mogelijk energie gestoken worden in het voorkomen dat vrouwen zich genoodzaakt voelen de ingreep te ondergaan, is de gedachte: ‘Vóór alles zal echter voor de nood van de individuele vrouw dienen te worden gestreefd naar een andere oplossing dan die van de abortus. Dit vraagt van alle hulpverleners een uiterste krachtsinspanning om niet te behoeven terug te vallen op het uiterste redmiddel’ (p. 5579). Hierbij verschuift het diagnostic frame van deze partijen van ‘ongeboren leven’ naar ‘een vrouw in nood’. Ze pleiten onder andere voor meer voorlichting op scholen en een grotere beschikbaarheid van anticonceptie (pp. 5585-5586). Ze blijven wel bij hun standpunt dat abortus in beginsel onwenselijk is en dat het gelijk staat aan het afbreken van een leven (p. 5589). In de laatste twee dagen van het debat valt op dat confessionele partijen die niet tot de christendemocraten behoren, RKN, BP, SGP en GPV, meer bezig zijn met het aanvallen van de christendemocraten als afvalligen van de christelijke principes dan dat zijn bezig zijn met het voorstel van de PvdA-VVD. Dit doen zij veelal door de christen-democraten middels een diagnostic frame aan te vallen op christelijke beginselen.

ARP en KVP leken gelijk te krijgen in hun analyse dat de het wetsvoorstel van PvdA en VVD onontkomelijk was. De Tweede Kamer nam het voorstel met 83 voor en 58 stemmen tegen aan op 29 september. Het voorstel van ARP en KVP werd aangehouden en dus niet in stemming gebracht. De twijfel binnen de VVD, waar zij het zelf al op de eerste dag over hadden, bleek bij de behandeling in de Eerste Kamer nog altijd te bestaan. Acht van de twaalf senatoren van de VVD zou uiteindelijk tegen het voorstel stemmen. Ook ontstaat er binnen de senaat een discussie over het wettelijk vastleggen van een uiterste termijn waarop abortus ondergaan mag worden. In de Tweede Kamer was het hier wel over gegaan, maar was er bewust voor gekozen om dit niet in de wet te verankeren. De wet werd

door de Eerste Kamer weggestemd, waardoor de vraag om nieuwe wetgeving teruggestuurd werd naar de Tweede Kamer.

4.2.6 Regeringsverklaring kabinet-Van Agt I

Twee maanden voor de geplande verkiezingen in 1977 valt kabinet-Den Uyl. In de verkiezingen die volgen, is de PvdA de grote winnaar. Ze komen met een winst van tien zetels uit op een totaal van 53 zetels. ARP, CHU en KVP staan deze verkiezingen voor het eerst als een lijst op het kiesbiljet, onder de naam CDA. Het verval van het zetelaantal van de christendemocraten, dat de afgelopen verkiezingen was waar te nemen, is gestagneerd. De partij wint één zetel en komt op een totaal 49 zetels. De VVD tot slot wint 6 zetels en komt op een totaal van 28. Tijdens de formatie is abortus een van de centrale punten op de agenda. 26 augustus 1977 beschrijft informateur Den Uyl in zijn verslag aan de koningin de impasse op het dossier:

De moeilijke oplosbaarheid van de regeling van het abortusvraagstuk hangt samen met de onmogelijkheid en onwenselijkheid dat partijen ten aanzien van de kern van zo'n regeling compromissen sluiten. De traditionele oplossing voor problemen van dergelijke aard, nl. ze gedurende een kabinetsperiode in de ijskast te stoppen, biedt ten aanzien van abortus na zovele jaren van strijd over een nieuwe regeling geen uitkomst meer vanwege de onaanvaardbare maatschappelijke en politieke consequenties. Een andere traditionele oplossing voor vraagstukken van deze aard, nl. ze te beschouwen als een vrije kwestie in parlementair staatkundige betekenis, bleek voor het C.D.A. als partner in het te vormen parlementaire meerderheidskabinet niet aanvaardbaar. (Van Agt, 1977, p. 4)

PvdA, CDA en D66 komen uiteindelijk tot een vergelijk op grote lijnen, wat ze vastleggen in een convenant. Dit document kent slechts zes punten. De urgentie wordt erkend van de wetgeving (art. 1), het voornemen wordt uitgesproken om voor januari 1979 met een voorstel te komen (art. 2) en, tot slot, als dit niet lukt, wordt het initiatief aan de Kamer gelaten (art. 3). Tot er een nieuwe wetgeving is, zal de minister niet overgaan tot vervolging van artsen die abortusbehandelingen aanbieden (art. 6). Over de concrete invulling van het wetsvoorstel wordt niets gezegd (Van Agt, 1977, p. 50). Op het laatste moment worden de onderhandelingen afgebroken omdat de partijen niet uit de verdeling van ministersposten komen. Hierop worden de onderhandelingen tussen VVD en CDA geopend. Kabinet-Van Agt I stond een maand later op het bordes. Het nieuwe kabinet neemt de afspraken over abortus die gemaakt waren tussen PvdA, CDA en D66 één op één over in het vijfde en laatste hoofdstuk van het regeerakkoord (Van Agt, 1977, pp. 95-96). De verantwoordelijke ministers werden de VVD'er Leendert Ginjaar, de man van de woordvoerder op dit dossier van de VVD tijdens eerdere debatten, als minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne en CDA-lid Job de Ruiter als minister van Justitie.

Op 16 januari 1978 leest minister-president Van Agt de regeringsverklaring voor. In zijn verklaring van elf kantjes zijn drie zinnen ingeruimd voor het onderwerp dat de formatie zo beheerste. Hierin spreekt Van Agt de ambitie uit om tot een wetsvoorstel te komen 'tot een regeling die in zo breed mogelijke kring aanvaardbaar is.' Dit wil hij omdat er een besef is van 'de noodzaak tot herziening van de huidige wet' (Handelingen II, 1977-1978, p. 340). Hier is uit op te maken dat de noodzaak tot verandering van de wetgeving ook tot Van Agt, die als minister van Justitie nog een conservatief beleid voerde, was doorgedrongen. De Grote fracties reageren nauwelijks tot niet op deze drie zinnen. De coalitiepartijen gaan er niet op in of bevestigen de afspraak zijdelings (p. 365). Bij PvdA en D66 lijkt vooral het ongelooft te overheersen over het feit dat ze oppositie moeten voeren terwijl ze een maand eerder nog ministersposten aan het verdelen waren. De SGP is de eerste partij die inhoudelijk op het dossier ingaat. Abma betoogt namens de partij dat de wet van God, waar hij zich in eerdere debatten ook op beriep, boven de wil van het volk gaat (p. 385). Hiermee counterframed hij de ambitie van Van Agt om tot een breed gedragen wetgeving te komen. Daarnaast gebruikt hij, ook niet voor het eerst, een hellend vlak redenering, waarmee hij liberalisering van abortuswetgeving extrapoleert naar andere ethische wetgeving. Het GPV gaat mee in deze argumenten, en spreekt minister De Ruiter hier op aan: 'geloof de Minister niet, dat hij, juist door zijn medewerking als christen-staatsman aan deze verruiming van publieke normen, ook bijdraagt tot de verzwakking van het persoonlijk normbesef van veel christenen die tot zijn politieke aanhang behoren?' (p.393). Van Agt reageert hier een dag later op, door te benadrukken dat er 'een uiterste poging moet worden gedaan om voor dit nijpende probleem een oplossing te vinden.' Er bestaat vanuit de premier geen enthousiasme voor de wetgeving (p. 416). Dit diagnostic frame lijkt verdacht veel op de argumentatie die juist door PvdA en VVD werd gebruikt toen zij zich beriepen op het feit dat abortus slechts een noodoplossing was. De premier spreekt zich tijdens de gehele regeringsverklaring niet eenmaal uit middels een prognostic frame.

Hoewel abortus in de formatie een lastig punt was geweest, kwam het in de regeringsverklaring van kabinet-Van Agt I nauwelijks aan bod. De belofte om binnen een jaar na de regeringsverklaring met een wetsvoorstel te komen, stond.

4.2.7 Voorstel Ginjaar-De Ruiter

In november en december 1980 werd in de Tweede Kamer het wetsvoorstel van de ministers Ginjaar en De Ruiter besproken. Dit wetsvoorstel wordt uiteindelijk aangenomen en is op het moment van schrijven nog steeds van kracht. Na een proces van bijna tien jaar regelt deze wet de gronden op welke abortus is toegestaan. Het wetsvoorstel, dat conform het regeerakkoord gedaan wordt door VVD en CDA bevat elementen van zowel het

CDA-voorstel dat in 1976 werd besproken als van het PvdA-VVD-voorstel uit datzelfde jaar. Van het CDA-voorstel is overgenomen dat abortus technisch gezien alleen toegestaan is in gevallen van nood. Net als in het PvdA-VVD-voorstel is er in het voorstel van Ginjaar en De Ruiter geen strafrechtelijke vervolging mogelijk. Ook heeft het voorstel met het PvdA-VVD-voorstel gemeen dat er geen commissie opgericht wordt die geconsulteerd moet worden, iets wat het CDA in 1976 wel voorstelde. De vrouw en de arts zijn verantwoordelijk voor de afweging, nadat de arts zich ervan had verzekerd dat de vrouw haar keuze weloverwogen en zorgvuldig had gemaakt (De Bruijn, 1979, p. 229). De door de christendemocraten voorgestelde vijf dagen bedenktijd waren ook in de wet opgenomen. Ook kreeg premier Van Agt dat waar hij als toenmalig minister van Justitie voor had gestreden tegen Bloemenhoven: abortus in het tweede trimester mocht langer in een kliniek plaatsvinden, maar moest plaatsvinden in een ziekenhuis. Het wetsvoorstel was nog geenszins een uitgemaakte zaak. Het CDA had als partij moeite om eenheid te creëren tussen de voormalige fracties van KVP, ARP en CHU (Outshoorn, 1986, p. 253). Bovendien was er sprake van een gewetenskwestie, waardoor er niet gerekend kon worden op fractiediscipline. Voor de behandeling van het voorstel werd uitgebreid de tijd genomen. Tussen de eerste vergaderdag, 4 november 1980, en het aannemen van de wet zitten ruim zes weken.

Net als in 1976 worden er twee wetsvoorstellen tegelijkertijd besproken. Tegenover de Wet afbreking zwangerschap wordt door Abma (SGP) en Verburgh (GPV) de Wet levensbescherming menselijke vrucht ingediend. Ondanks dat dit voorstel volstrekt kansloos is (ze vertegenwoordigen samen bijvoorbeeld slechts vier zetels), is het indienen van de wet toch interessant. Abma en Verburgh zijn het zo oneens met het voorstel van CDA, dat zij typeren als 'in strijd met Gods woord' dat ze hun eigen confessionele voorstel doen (De Bruijn, 1979, p. 232). Dit voorstel stelt abortus strafbaar, tenzij de moeder in een levensgevaar verkeert dat slechts door middel van abortus verholpen kan worden. Zowel de moeder als de uitvoerend arts worden strafbaar gesteld in dit voorstel. Het wetsvoorstel toont aan de meningen op dit dossier in een decennium waren verschoven. Bij aanvang was deze mening nog gemeengoed, in 1980 maakt het geen schijn van kans (De Bruijn, 1979, p.232). Het voorstel moet dan ook eerder gezien worden als een poging om het voorstel van de VVD en het CDA te ondergraven door twijfelende confessionelen een alternatief te bieden dan als serieus voorstel op zichzelf (Outshoorn, 1986, p. 250).

Tijdens het debat wordt duidelijk dat het besef dat er echt niet langer gewacht kan worden met het aannemen van een wetsvoorstel breed gedeeld wordt in de Kamer. Veel sprekers benadrukken dit, door te openen met de verzuchting dat ze inmiddels tien jaar bezig zijn met het dossier. Jones et al. (2003) vergeleken de opbouw van spanning in een

junction met spanning tussen aardplaten voor een beving: hoe groter de opgebouwde spanning, hoe groter de verandering. Die hypothese lijkt overeen te komen met de uitingen van de sprekers in dit debat. De spanning is tien jaar lang opgebouwd en men is niet alleen klaar voor verandering, de sprekers snakken ernaar. Anders dan in eerdere debatten lijken de meeste partijen het in dit debat het eens over dat 'de vrouw', en niet 'het ongeboren kind' centraal staat in de discussie. Hiermee kan er worden vastgesteld dat er niet meer sprake is van een veranderend policy image, maar van een veranderd policy image. Binnen de critical junction is dit nu een afgerond proces. Met dat men het hier minder over heeft, gaat het meer over specifieke aspecten in het wetsvoorstel, zoals beslissingsbevoegdheid, bedenktijd, toezicht en vergunningen.

Het CDA bevindt zich in een interessante positie in dit debat. Enerzijds willen ze het voorstel van de ministers Ginjaar en De Ruiter steunen, anderzijds worden ze door het voorstel van SGP en GPV in een moeilijke hoek geframed. Dit leidt ertoe dat het CDA twee betooglijnen heeft in het debat. Enerzijds gaan ze mee in het frame dat de vrouw - en dus niet het ongeboren leven - het centrale onderwerp is in de wetgeving. Illustratief is dat het diagnostic frame van ongeboren leven in deze betooglijn nagenoeg verdwenen is. In de eerste alinea's wordt abortus nog 'afbreken van individueel menselijk leven' genoemd, maar dit is niet langer de kern van het CDA-verhaal. De CDA-voorman ondersteunt het wetsvoorstel van Ginjaar en De Ruiter met betoog van ruim anderhalve pagina zonder het diagnostic frame ook maar een keer te gebruiken (pp. 947-949). Anderzijds counteren ze het frame van SGP en GPV dat abortuswetgeving per definitie strijdig is met het christelijk geloof:

'De indieners van het initiatiefvoorstel [Abma en Verburg] zien in het onderscheid tussen de wetten van de staat en de wetten van de eeuwigheid een tegenstelling, die zij verwerpen. Wij zijn het met hen eens als zij bedoelen te zeggen, dat een tegenstelling in het politieke bedrijf van alle dag niet klakkeloos als een feitelijk gegeven mag worden geaccepteerd. Maar dat er in deze gebroken wereld in meer en mindere mate zich tegenstellingen voordoen, kunnen toch ook zij niet ontkennen?' (Handelingen II, 1980-1981, p. 1792)

Het CDA trekt verder alle registers open op hun counterframe kracht bij te zetten. Zo halen ze onder andere kerkvader Augustinus, kardinaal Willebrands en de schrijver Hendrik Algra aan. Het CDA is daarmee de enige partij naast BP die enige aandacht besteed aan het voorstel van SGP en GPV. De andere partijen houden het veelal bij een beleefd bedankje voor de moeite. Als de voormannen van de beide partijen aan het eind van de eerste termijn aan het woord komen, worden zij dan ook beleefd aangehoord en slechts onderbroken zodra het over 'de vrouw' gaat (pp. 1714-1715). Dit is een duidelijke indicatie dat het oude policy image heeft afgedaan onder de invloed van de nieuwe informatie die door de casus heen steeds meer gemeengoed is geworden. De SGP en het GPV leggen vooral de nadruk

op hun eigen wetsvoorstel, als alternatief voor dat van Ginjaar en De Ruiter. Ze hopen dat er CDA-parlementariërs zijn die 'met instemming' luisteren (p. 928). BP is daarentegen minder subtiel: 'Als het CDA dit doet [zich voor een christelijke partij uitgeven] zal dit wetsontwerp morgen door de regering moeten worden ingetrokken' (p.951). Het is een volharding in het frame dat door alle debatten heen te zien is: abortus staat in ieder scenario voor BP gelijk aan moord.

Bij de PvdA staat de vrouw centraal in het betoog. Abortus is inmiddels vereenzelvigd met de emancipatie van de vrouw voor hen:

Alhoewel door de eeuwen heen vrouwen zich hiertegen hebben verzet is gelukkig in deze eeuw het zelfbewustzijn van de vrouwen gegroeid, hebben zij het recht geëist hun eigen leven in te richten, hun eigen verantwoordelijkheden te dragen. Vanuit dit zelfbewustzijn zijn het met name de vrouwen geweest, die de abortuswetgeving ter discussie hebben gesteld en die hier ook ten aanzien van deze belangrijke en moeilijke beslissing zelf hun eigen verantwoordelijkheid wensen te dragen (p. 917).

De PvdA is, in tegenstelling tot de periode van het vorige wetsvoorstel, een oppositiepartij, en dat is terug te zien in hun betoog, dat nadrukkelijk feministischer van toon is dan eerdere debatten. De vrouw, en de vrouw alleen, heeft het recht om te beslissen. De constructie waarbij er een arts meebeslist, zetten ze neer als 'betuttelend en bevoogdend' (p. 916), hoewel dit element ook in eerdere PvdA-voorstellen te vinden was. Het grootste verschil qua beslissingsbevoegdheid tussen het voorstel van PvdA en VVD in 1976 en het voorstel van CDA en VVD is dat de arts zich er in het laatste voorstel ook moet van verwittigen of er sprake is van een noodsituatie. De PvdA is het hier niet mee eens:

Het begrip 'noodsituatie' is te zwaar beladen, alsof een ieder die voor deze belangrijke beslissing staat uiterlijke kentekenen van grote spanning zou vertonen. Het suggereert ook dat de toestand zo ellendig is dat de vrouw niet alleen en op verantwoorde wijze tot haar beslissing kan komen. (p. 918)

In dit citaat zit weer een feministische, progressieve ondertoon, die het wetsvoorstel wegzet als inderdaad betuttelend. Daaraan ten grondslag ligt het prognostic frame dat de onafhankelijkheid van de vrouw beter gewaarborgd moet worden in de wet. Het liefst ziet de PvdA abortus helemaal verdwijnen uit het wetboek van strafrecht. CPN, PSP en PPR herhalen deze eis.

Een laatste frame dat opvalt bij de PvdA is dat ze abortus in dit debat diagnosticeren als een 'maatschappelijk probleem'. Dit standpunt delen ze met de PPR. Het is een diagnostic frame met een prognostic element dat abortus in een bredere context plaatst. Maatschappelijke verwachting en sociale druk dwingen de vrouw er volgens dit frame toe abortus te ondergaan. Door dit aan te pakken worden de noodsituaties waar de wettekst over spreekt opgelost (p. 931).

De CPN deframed in duidelijke woorden dat er een relatie kan bestaan tussen een bevruchte, ingenestelde eicel en een vrouw:

De vrouw een afweging opdringen tussen haar eigen noodsituatie en het zuiver biologisch gegeven van de ingenestelde eicel, dan reeds retorisch opgewerkt tot 'ongeboren leven' is mijns inziens onethisch en dus ontoelaatbaar. Men mag geen relatie veinzen waar deze niet bestaat dan wel niet mogelijk blijkt te zijn. Men mag een biologisch gegeven niet inkleuren, waar het kleurenpalet daarvoor ontbreekt. (p. 942)

Terugdenkend aan het ui-metafoor van Davis en Goffman (1975) is deze deframing een aanval op de kern van het betoog van de confessionele zijde. De toon is bovendien, zeker voor een parlementair debat in deze periode, behoorlijk hard.

D66 neemt een gematigder standpunt in. Ze gaan mee in het liberale verhaal van de wetgeving: 'De overheid heeft te waken over de kwaliteit van de voorzieningen. Daarnaast heeft de overheid te waken over de zorgvuldigheidsnorm. (...) De grenzen van de vrijheid van de burger zijn daarmee aangegeven. Daarin ligt een taak voor de overheid en verder niet' (p. 924). Ze onderschrijven zowel het feit dat wetgeving nodig is als het element in de wet dat stelt dat het alleen in noodgevallen toegepast mag worden. Hierin zijn ze het grotendeels eens met de VVD, die weliswaar erkent dat het een levensbeschouwelijk beladen dossier is, maar het niet de taak van een politieke partij of wetgever vindt om 'zich uit te laten over deze motieven, die tot de diepste persoonlijke levenssfeer van de mens behoren. Eigen opvattingen van mensen over abortus dienen gerespecteerd te worden' (p. 937). Het zet de kwestie neer als iets wat buiten de overheidssfeer afgewogen moet worden.

Het hele debat duurde bijna zes weken. Dit kwam mede doordat de beide ministers steeds de tijd namen om tot beantwoording van de vragen te komen. Outshoorn (1986) suggereert dat dit er mee te maken had dat er plooiën binnen de fracties van de VVD en het CDA gladgestreken moesten worden (p. 266). Dit strookt met het feit dat de VVD-fractie pas steun toezegt nadat de ministers een artikel gewijzigd hebben middels een nota. Bij de stemming blijkt het CDA grotendeels voor de wet te zijn, de VVD voltallig voor, en Nijhof van DS70 ook. De rest van de Kamer is tegen. In de stemverklaring geeft CDA aan tegen het voorstel van SGP-GPV te stemmen omdat het abortus ook niet toestaat als er sprake is van existentiële nood. De wet wordt deze keer ook door de Eerste Kamer goedgekeurd en trad op 1 november 1984 in werking.

5. Conclusies

In dit onderzoek is op narrativistische wijze onderzocht welke soorten framing er waar te nemen zijn in de critical juncture die leidde tot het aannemen van de Wet afbreking zwangerschap. Dit is een hoofdvraag die zich niet eenduidig in een enkele zin laat beantwoorden. In dit hoofdstuk zullen de verschillende deelvragen daarom langsgelopen worden, waarbij er een nadruk ligt op de empirische deelvragen. Hierbij zal uiteengezet worden welke frames er waar te nemen waren binnen de casus en welke ontwikkeling hierin er waargenomen is.

5.1 Conclusie

Een critical juncture is een periode van relatieve ontspanning, waarin grote beleidsveranderingen mogelijk zijn. Dit is tegenovergesteld aan periodes waarin enkel incrementele verandering mogelijk is. De empirische deelvraag of er sprake was van een critical juncture tijdens de casus, wordt bevestigend beantwoord. In de periode tussen 1971 en 1980 was er sprake van een critical juncture, doordat de maatschappij veranderde, er nieuwe informatie beschikbaar was en een aantal gebeurtenissen de aandacht vestigde op het onderwerp. Met name de nieuwe informatie over de emancipatie van de vrouw in deze periode blijkt een grote rol te spelen in de ontwikkeling van frames tijdens de casus. Wel is de afwezigheid van een echte shock zoals beschreven door Fernández-i-Marín et al. (2019) opvallend. Dit houdt mogelijk verband met het feit dat de onderzochte critical juncture van ethische aard is, en niet van economische- of geopolitieke aard.

Framing is een manier om accenten te leggen binnen een casus en zo betekenis te geven aan bepaalde gebeurtenissen. Het doel van framing is om mensen te overtuigen en te activeren. Framing gebeurt niet in een vacuüm, maar in een strijd tussen verschillende ideeën. In die strijd wordt er ook gebruikt van deframing, waarbij een frame van een andere partij ontkracht wordt, en counterframing, waarbij het frame van een ander tegen hen wordt gebruikt. Binnen een critical juncture laat framing zien hoe op het moment van mogelijke verandering ideeën zijn uitgewisseld en geleid hebben tot een bepaalde uitkomst. In dit onderzoek is er gekeken naar welke frames er waar te nemen waren in de Tweede Kamer tijdens de critical juncture voorafgaande aan de aanneming van de Wet afbreking zwangerschap.

Deze twee theorieën zijn in dit onderzoek toegepast op de debatten in de Tweede Kamer over abortus tussen 1971 en 1980. Allereerst zullen de drie framesoorten behandeld worden, waarna er ingegaan wordt op deframing en counterframes. In de casus valt op dat er primair gebruik wordt gemaakt van diagnostic frames. De kern van de discussie zit in de

vraag hoe abortus geduid moet worden. Het betreft strijd van het diagnostic frame van 'leven vanaf conceptie' versus 'leven vanaf levensvatbaarheid'. Tussen die twee frames is een scheidslijn te trekken. In het verlengde daarvan botsen de frames die de vrouw als centrale actor zien en die het ongeboren leven als centrale actor zien en komt de vraag boven of de primaire taak van de overheid is om vrijheid te creëren of om leven te beschermen. Over het feit dat abortus in beginsel onwenselijk en een noodgreep is, zijn de partijen het eens. Dit wordt bij herhaling benadrukt. Naarmate de casus vordert, is te zien hoe het frame dat de vrouw als centrale actor neerzet, dominant wordt. De wetgeving ontwikkeld zich dan ook die kant uit, getuige het feit dat de vrouw uiteindelijk de beslissing maakt in de huidige wetgeving.

De gebruikte prognostic frames komen ook veelal uit die eerste tweedeling van 'leven vanaf conceptie' versus 'leven vanaf levensvatbaarheid' voort. De oplossing wordt door de christendemocraten in eerste instantie vooral gezocht in manieren om de ongewenste conceptie te voorkomen en in manieren om ongewenstheid te voorkomen. Zij vinden dat de wetgeving iedere vorm van leven moet beschermen. Pas laat in de casus, en ook dan met tegenzin, gaan ze akkoord met een liberalisering van de wetgeving. De liberalen, met de VVD voorop, zien het probleem opgelost worden door wettelijke kaders te stellen en de keuze verder aan het individu te laten. De progressieve partijen zien al vanaf het begin van de casus een probleem in de dan bestaande wetgeving. Hun oplossing daarvoor is het afschaffen van het artikel over abortus in het Wetboek van strafrecht.

Van motivational frames wordt in de casus nauwelijks gebruik gemaakt. Dit kan er mee te maken hebben dat de Tweede Kamer een eindstation is in het wetgevende proces en daardoor niet bezig is met het actief mobiliseren van een achterban om doeleinden te bereiken. Wellicht dat de term in een bredere, activistische context meer toepassing heeft. In de onderzochte, politieke context blijkt het fenomeen nauwelijks een plaats te hebben. De enkele keren dat er een motivational frame werd waargenomen, was dit in combinatie met een diagnostic of een prognostic frame.

De eerste jaren valt op dat vooral de confessionele oppositiepartijen aan het woord zijn. In tegenstelling tot wat Feree (2003) stelt, zijn in deze debatten niet de partijen die verandering nastreven aan het woord, maar juist de partijen die de status quo wensen te behouden. Naarmate het duidelijker wordt dat er een nieuwe wetgeving komt, zijn deze partijen steeds meer bezig met deframen en counterframen. Met name vanaf het tweede debat over de kliniek Bloemenhove zijn het GPV en de SGP hier actief in. Inzoomend op de individuele debatten is waar te nemen dat framing veelal in de eerste termijn plaatsvindt en het aanvallen van frames meer in de tweede (en eventueel derde) termijn van een debat. Dit is mogelijk te verklaren door de structuur van een debat in de Tweede Kamer, waarbij er

weinig direct debat plaatsvindt en men vooral op elkaar kan reageren door in een tweede termijn in te gaan op de vragen die gesteld zijn en de redes die gehouden zijn in de eerste termijn. Een verklaring voor het feit dat juist de verdedigers van de wettelijke status quo zich bedienen van framing, kan mogelijk gezocht worden in het feit dat zij weliswaar juridisch gezien die status quo verdedigen, maar tegelijkertijd geconfronteerd worden met een maatschappij en een gedoogconstructie die beide aan dat punt voorbij gaan en feitelijk een hele andere status quo vormen. Er is binnen de casus een onderscheid waar te nemen tussen de de jure status quo en de de facto status quo.

Bij de meeste partijen is door de casus een verschuiving in het gehanteerde frame waar te nemen. Uitzonderingen hierop zijn SGP en GPV. Deze partijen blijven vrij consequent in hun frame en blijven dit uitdragen. Door de casus heen wordt steeds duidelijker dat het diagnostic frame dat uitgaat van de vrouw als centrale actor aan de winnende hand is. Als het CDA hier in 1980 grotendeels in meegaat (ze bewijzen het andere frame nog wel lippendienst, maar schrijven mee aan een wet die de vrouw centraal stelt) dan is de kogel door de kerk. Dat dit frame uiteindelijk dominant is, blijkt niet alleen uit het CDA, maar ook uit het feit dat veel progressieve partijen abortus vereenzelvigen met het feminisme en met emancipatie.

In de casus valt op dat partijen als GPV, SGP, RKPN, BP, CPN en PSP zich qua stellingname ver van KVP, ARP, CHU, D66, PvdA en VVD bevinden. De eerste groep is volhardender en extremer in opvatting dan de tweede groep, die bereid lijken tot compromissen en verschuiven van standpunt. Daarbij vormen de kleine confessionele partijen de extreme van de christendemocraten en de kleine socialistische/progressieve partijen veelal de extreme van de PvdA. Er zijn twee factoren die dit mogelijk kunnen verklaren. De eerste groep bestaat uit partijen die kleiner zijn dan de partijen uit de tweede groep en de partijen uit de eerste groep dragen rond de casus geen regeringsverantwoordelijkheid.

De uiteindelijke wetgeving komt tot stand nadat verschillende coalities van actoren hier aan hebben meegeschreven. Hij vertoont dan ook elementen die passen in de confessionele, de liberale en de socialistische diagnostic en prognostic frames.

Uit dit onderzoek is een aantal dingen duidelijk geworden. Allereerst heeft het de deksel van de black box waar Capoccia & Kelemen (2007) iets opgelicht en inzicht geboden in de framingstrijd tijdens een critical juncture. Framing is een goed middel gebleken om verschillende standpunten binnen een politiek orgaan na te trekken. Het onderzoek heeft een uitwisseling van ideeën laten zien en laat zien hoe uiteindelijk verschillende frames terug te vinden zijn in een wetgeving aan het einde van een critical juncture. Daarnaast laat het onderzoek zien welke rol framing heeft binnen de critical juncture theory. Binnen de

enorme rijkwijdte van de CJT is gebleken dat framing nuttige inzichten biedt om een verandering binnen een juncture te begrijpen. Tot slot is de casus een goede toets geweest voor beide modellen, wat ook nieuwe inzichten heeft opgeleverd. De combinatie van de casus en PET liet zien dat een 'shock' een andere betekenis kan hebben wanneer het een medisch-ethische juncture betreft. De combinatie van de casus en framing heeft laten zien dat het motivational frame een ondergeschikte rol speelt in de Kamer en dat framing niet gebeurd door actoren die een juridische status quo aanvallen, maar juist veelal door de actoren die deze verdedigen.

De kennis die is opgedaan, zegt niet alleen iets over de specifieke casus, maar is ook te extrapoleren naar andere Nederlandse wetgeving, medisch-ethische, zoals recente onderwerpen als het wetsvoorstel 'voltooid leven' (juli 2020) en het wetsvoorstel dat VVD en D66 voorbereiden over medische experimenten met menselijke embryo's (mei 2022) in het bijzonder. Het onderzoek biedt handvatten om deze wetgeving, en het proces dat daartoe geleid heeft, nader te onderzoeken en te begrijpen.

5.2 Discussie

Binnen dit onderzoek is er voor gekozen om te kijken naar de uitingen die gedaan zijn over abortus binnen zeven debatten in de Tweede Kamer. Hier is voor gekozen omdat het zorgt voor een duidelijk afgebakende casus, met actoren die beslissingsbevoegd zijn. Er kleven echter ook nadelen aan deze afbakening. Het laat bijvoorbeeld buiten beschouwing wat er buiten de Tweede Kamer wordt afgesproken. Het resultaat hiervan is bijvoorbeeld te zien bij de regeringsverklaring van kabinet-Van Agt I, waarbij abortus een centraal onderwerp in de onderhandelingen was geweest, maar dit vervolgens in het debat zelf nauwelijks naar voren kwam. Daarnaast is binnen het gebruikte bronmateriaal ook niet te achterhalen wat er buiten de Kamer afgesproken is. De veronderstelling is gedaan, dat politici in hun spreektijd in de Kamer zeggen wat ze vinden en vinden wat ze zeggen. Dit gaat voorbij aan feit dat er om tal van redenen meningen en feiten achterwege gelaten kunnen worden. Dit is in dit onderzoek deels ondervangen met het gebruik van secundaire literatuur, zoals de boeken van De Bruijn (1979) en Outshoorn (1986) en, in mindere mate, van Bouwman (2004).

Een ander potentieel probleem met het gebruikte bronmateriaal, is het feit dat het een verslag van een gesprek is. Binnen een debat kan een bepaalde nadruk of intonatie veel uitmaken voor hoe een betoog ontvangen wordt in de Kamer. Doordat er gekeken is naar de verslagen en niet naar de debatten zelf, is deze nuance niet goed overgenomen, en is het aan de interpretatie van de onderzoeker overgelaten hoe iets precies gezegd is.

Met het gebruik van de theorie over framing is gepoogd om de verschillende standpunten te vangen in drie soorten frames. Daarnaast zijn betogen die soms uren

duurden samengevat in een klein aantal zinnen en citaten. Door deze twee factoren ligt het gevaar op de loer dat het gesprek enigszins platgeslagen wordt. Dit is problematisch, omdat juist bij een onderwerp als abortus kleine nuanceringsen erg belangrijk zijn voor de toon van een debat. In dit onderzoek is gepoogd om waarheidsgetrouw en representatief te werken, maar het gevaar van een verlies aan nuance is desalniettemin aanwezig. Het onderzoek zou verbeterd kunnen worden, door een vierogenprincipe toe te passen. In de zoektocht naar een relevant citaat om de kern van een betoog te vangen, schuilt het gevaar van een bias. Dit zou opgelost kunnen worden door het onderzoek te herhalen of door dus iemand mee te laten kijken tijdens het onderzoek.

Tot slot is ook de gebruikte theorie open voor enige interpretatie. De verschillende artikelen waarop wordt voortgebouwd, laten veelal na om sluitende definities te bieden. Dit biedt opening voor interpretatie en dus voor discussie. Dit is ondervangen door de lezer in dit onderzoek zo goed mogelijk mee te nemen in de gemaakte afwegingen en interpretaties en deze afwegingen consequent toe te passen.

Ondanks de voornoemde beperkingen is dit toch een waardevol onderzoek geweest. Het onderzoek heeft de rol van frames binnen de critical juncture theory verder uitgediept en heeft daardoor nieuwe inzichten geboden in de totstandkoming van de Wet afbreking zwangerschap en het politieke debat daaromtrent. Het heeft aan de hand van framing laten zien hoe er binnen de ontstane critical juncture toegewerkt werd naar een conclusie, en hoe verschillende standpunten elkaar binnen de politieke onzekerheid van een juncture elkaar gevonden hebben.

5.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek

Verder onderzoek zou gedaan kunnen worden door dezelfde theorieën te toetsen aan andere wetgeving. Door andere, soortgelijke casussen te bestuderen kan getoetst worden hoe universeel de bevindingen van dit onderzoek zijn. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan andere ethische discussies die rond dit tijdvak speelden, zoals euthanasie of anticonceptie, maar ook aan de wijziging van de Wet afbreking zwangerschap die nu plaatsvindt. Hierbij kan er ook gedacht worden aan 'voltooid leven', euthanasie, maar ook aan de recente discussie over medische experimenten met embryo's.

Deze casus zou verder onderzocht kunnen worden door de handelingen van de actoren te toetsen aan het 'where you stand is where you sit'-principe van Allison (2012). Dit principe veronderstelt dat niet alleen normen en waarden een rol spelen in de bepaling van een standpunt van een partij, maar dat ook het al dan niet hebben van verantwoordelijkheid een rol speelt. Dit resulteert erin dat een partij met regeringsverantwoordelijkheid een ander standpunt inneemt dan een partij zonder die verantwoordelijkheid maar met dezelfde

beginprincipes. Er zijn in de casus sterke aanwijzingen dat dit een grote rol heeft gespeeld in de totstandkoming van de wetgeving, zoals het feit dat het confessionele CDA uit verantwoordelijkheidsgevoel meegaat in nieuwe wetgeving en het feit dat de PvdA als oppositiepartij er een extremere mening op nahoudt dan als coalitiepartij. Ook kan het lonen om het poldermodel naast de casus te leggen, omdat er eveneens sterke aanwijzingen zijn dat het polderen bijgedragen heeft aan de totstandkoming (Woldendorp & Keman, 2007).

In het verlengde van de genoemde beperkingen in alinea 5.2 zou het interessant kunnen zijn om informatie te winnen uit meer bronmateriaal. Hierbij kan gedacht worden aan publicaties van verschillende wetenschappelijke instituten van de politieke partijen in de casus, maar ook aan de bredere partij-interne gesprekken, die plaatsvonden op congressen en in briefwisselingen in partijbladen. Hiermee kan zorgvuldig gereconstrueerd worden hoe binnen een partij een frame zich ontwikkeld.

6. Literatuurlijst

- Andeweg, R. (2000). From Dutch disease to Dutch model? Consensus government in practice. *Parliamentary Affairs*, 53(4), 697–709. <https://doi.org/10.1093/pa/53.4.697>
- Atria. (z.d.). *baas in eigen buik*. Geraadpleegd op 13 maart 2022, van <https://atria.nl/tag/baas-in-eigen-buik/>
- Atria. (2019, 6 augustus). *Abortus in Nederland*. Geraadpleegd op 24 maart 2022, van <https://atria.nl/nieuws-publicaties/feminisme/zelfbeschikkingsrecht/abortus-in-nederland/>
- Bal, F. (2005, augustus). *De aanvaarding van de abortuswet in de Tweede Kamer*. Historisch Nieuwsblad. Geraadpleegd op 13 maart 2022, van <https://www.historischnieuwsblad.nl/de-aanvaarding-van-de-abortuswet-in-de-tweede-kamer/>
- Baumgartner, F. R., & Jones, B. D. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Amsterdam University Press.
- Benford, R. D. (1997). An Insider's Critique of the Social Movement Framing Perspective. *Sociological Inquiry*, 67(4), 409–430. <https://doi.org/10.1111/j.1475-682x.1997.tb00445.x>
- Benford, R. D., & Snow, D. A. (2000). Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. *Annual Review of Sociology*, 26(1), 611–639. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.26.1.611>
- Bernhard, M. (2015). Chronic Instability and the Limits of Path Dependence. *Perspectives on Politics*, 13(4), 976–991. <https://doi.org/10.1017/s1537592715002261>
- Bouwman, R. (2002). *De val van een bergredenaar*. Boom Lemma.
- Breeman, G., Dewulf, A., Pot, W., & Timmermans, A. (2009). *Evolutie van het klimaatvraagstuk: Agendadynamiek en framing van het klimaatprobleem in de medi*. <http://docplayer.nl/19379088-In-de-media-evolutie-van-het-klimaatvraagstuk-agendadynamiek-en-framing-van-het-klimaatprobleem-thema-bestuurskunde.html>.

- Geraadpleegd op 19 april 2022, van
<http://docplayer.nl/19379088-In-de-media-evolutie-van-het-klimaatvraagstuk-agendadynamiek-en-framing-van-het-klimaatprobleem-thema-bestuurskunde.html>
- Bryman, A. (2016). *Social Research Methods* (5de editie). Oxford University Press.
- Bureau OMLO. (2008). *Levensvraagstukken*.
<https://www.bureauomlo.nl/wp-content/uploads/2018/01/Verkenning-levensvraagstukken.pdf>
- Capoccia, G., & Kelemen, R. D. (2007). The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism. *World Politics*, 59(3), 341–369.
<https://doi.org/10.1017/s0043887100020852>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2022, 31 maart). *Vertrouwen in Tweede Kamer steeg in 2020 en daalde in 2021*. Geraadpleegd op 6 juni 2022, van
<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2022/13/vertrouwen-in-tweede-kamer-steeg-in-2020-en-daalde-in-2021>
- Collier, R., & Collier, D. (1991). *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. University of Notre Dame Press.
- Cullen, P., & Korolczuk, P. (2009). Challenging abortion stigma: framing abortion in Ireland and Poland. *Sexual and Reproductive Health Matters*, 6–19.
<https://doi.org/10.1080/26410397.2019.1686197>
- Davis, M. S., & Goffman, E. (1975). Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience. *Contemporary Sociology*, 4(6), 599. <https://doi.org/10.2307/2064021>
- De Bruijn, H. (2019). *The Art of Political Framing*. Amsterdam University Press.
- De Bruijn, J. (1979). *Geschiedenis van de abortus in Nederland* (Vol. 1). Van Genneep.
- Den Uyl, J. (1973, 15 mei). *Brief van de minister-president, de minister van Algemene Zaken*. [officielebekendmakingen.nl](https://zoek.officielebekendmakingen.nl). Geraadpleegd op 27 mei 2022, van
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000214027>

- Druckman, J. N. (2001). On the Limits of Framing Effects: Who Can Frame? *The Journal of Politics*, 63(4), 1041–1066. <https://doi.org/10.1111/0022-3816.00100>
- Dupont, C., & Groen, L. (2018). Framing in het EU-klimaatbeleid: De rol van expertise. *VTOM*, 2, 51–62. <https://biblio.ugent.be/publication/8567750/file/8567752>
- Fernández-i-Marín, X., Hurka, S., Knill, C., & Steinebach, Y. (2019). Systemic Dynamics of Policy Change: Overcoming Some Blind Spots of Punctuated Equilibrium Theory. *Policy Studies Journal*. <https://doi.org/10.1111/psj.12379>
- Ferree, M. (2003). Resonance and Radicalism: Feminist Framing in the Abortion Debates of the United States and Germany. *American Journal of Sociology*, 109(2), 304–344. <https://doi.org/10.1086/378343>
- FIOM. (2019a, januari). *Abortus blijvend onderwerp van discussie*. <https://fiom.nl/sites/default/files/abortus-blijvend-onderwerp-van-discussie-januari-2019.pdf>
- FIOM. (2019b, april 23). *Factsheet Herhaalde Abortus*. <https://fiom.nl/over-fiom/nieuws/factsheet-herhaalde-abortus>. Geraadpleegd op 13 maart 2022, van <https://fiom.nl/over-fiom/nieuws/factsheet-herhaalde-abortus>
- FIOM. (2022). *Abortus in Europa*. <https://fiom.nl/kenniscollectie/abortus/publicaties-fiom/abortus-europa>
- Green-Pedersen, C., Princen, S., & Zahariadis, N. (2016). Punctuated Equilibrium Theory. *Handbook of Public Policy Agenda Setting*, 69–86. <https://doi.org/10.4337/9781784715922>
- Halperin, S., & Heath, O. (2020). *Political Research*. Oxford University Press.
- Handelingen der Tweede Kamer der Staten Generaal*. (1971–1972). overheid.nl.
- Handelingen der Tweede Kamer der Staten Generaal*. (1972–1973). overheid.nl.
- Handelingen der Tweede Kamer der Staten Generaal*. (1974–1975). overheid.nl.
- Handelingen der Tweede Kamer der Staten Generaal*. (1975–1976). overheid.nl.
- Handelingen der Tweede Kamer der Staten Generaal*. (1977–1978). overheid.nl.

- Handelingen der Tweede Kamer der Staten Generaal*. (1980–1981). overheid.nl.
- Jones, B. D., Sulkin, T., & Larsen, H. A. (2003). Policy Punctuations in American Political Institutions. *American Political Science Review*, 97(01), 151–169.
<https://doi.org/10.1017/s0003055403000583>
- KNMG. (2018, 13 februari). *Abortus*. Geraadpleegd op 19 maart 2022, van <https://www.knmg.nl/advies-richtlijnen/ethische-toolkit/snel-wat-weten-1/medisch-ethische-vraagstukken-in-het-kort-1/abortus.htm>
- KRO-NCRV. (2021a). *Discussie anti-abortus: “Ik dacht, volgens mij ben ik nu gewoon moord aan het plegen”*. npo3.nl. Geraadpleegd op 19 april 2022, van <https://www.npo3.nl/anti-abortus-lobby>
- KRO-NCRV. (2021b, februari 25). *Propaganda en de anti-abortus lobby - deel 2*. Geraadpleegd op 18 april 2022, van <https://kro-ncrv.nl/propaganda-en-de-anti-abortus-lobby-deel-2>
- Lamberts, J., & Roethof, H. (1970, 25 juni). *Voorstel van wet van de heren Lamberts en Roethof tot het wijzigen van het Wetboek van Strafrecht en van het Wetboek van Strafvordering*. officiële bekendmakingen.nl. Geraadpleegd op 30 mei 2022, van https://repository.overheid.nl/frbr/sgd/19691970/0000232318/1/pdf/SGD_19691970_0004496.pdf
- Lund, C. (2014). Of What is This a Case?: Analytical Movements in Qualitative Social Science Research. *Human Organization*, 73(3), 224–234.
<https://doi.org/10.17730/humo.73.3.e35q482014x033l4>
- McCaffrey, D., & Keys, J. (2000). Competitive Framing Processes in the Abortion Debate: Polarization-vilification, Frame Saving, and Frame Debunking. *The Sociological Quarterly*, 41(1), 41–61. <https://doi.org/10.1111/j.1533-8525.2000.tb02365.x>
- NOS. (2021a, oktober 6). Rechter: anticonceptie hoeft niet gratis. NOS. Geraadpleegd op 24 maart 2022, van <https://nos.nl/artikel/2400595-rechter-anticonceptie-hoeft-niet-gratis>

- NOS. (2021b, oktober 29). Verkrachtingszaak 11-jarig meisje zwengelt discussie over abortus aan in Bolivia. NOS. Geraadpleegd op 19 maart 2022, van <https://nos.nl/artikel/2403552-verkrachtingszaak-11-jarig-meisje-zwengelt-discussie-over-abortus-aan-in-bolivia>
- NOS. (2021c, november 7). Polen massaal op de been tegen abortuswet na dood zwangere vrouw. NOS. Geraadpleegd op 19 maart 2022, van <https://nos.nl/artikel/2404661-polen-massaal-op-de-been-tegen-abortuswet-na-dood-zwangere-vrouw>
- NOS. (2021d, december 1). Hooggerechtshof VS buigt zich vanaf vandaag (maanden) over anti-abortuswet Mississippi. NOS. Geraadpleegd op 19 maart 2022, van <https://nos.nl/artikel/2407815-hooggerechtshof-vs-buigt-zich-vanaf-vandaag-maanden-over-anti-abortuswet-mississippi>
- Outshoorn, J. (1986). *De politieke strijd rondom de abortuswetgeving in Nederland, 1964–1984*. Vuga.
- Parlement.com. (z.d.-a). *Mr. A.M. (Anneke) Goudsmit*. Geraadpleegd op 29 mei 2022, van https://www.parlement.com/id/vg09ll166nup/a_m_anneke_goudsmit
- parlement.com. (z.d.). *Politieke Partij Radikalen (PPR)*. Geraadpleegd op 27 mei 2022, van https://www.parlement.com/id/vh8lnhrp8wso/politieke_partij_radikalen_ppr
- Parlement.com. (z.d.-b). *Rooms-Katholieke Partij Nederland (RKPN)*. Geraadpleegd op 30 mei 2022, van https://www.parlement.com/id/vh8lnhrq0xzo/rooms_katholieke_partij_nederland_rkpn
- Parlementsredactie. (1976, 20 mei). Actie justitie afgelast of uitgesteld? *Reformatorisch Dagblad*. Geraadpleegd op 30 mei 2022, van https://www.digibron.nl/viewer/collectie/Digibron/id/tag:RD.nl,19760520:newsm1_f0aa74def6838d3ec29d64c120377a30
- Pettigrew, A. M. (1997). What is a processual analysis? *Scandinavian Journal of Management*, 13(4), 337–348. [https://doi.org/10.1016/s0956-5221\(97\)00020-1](https://doi.org/10.1016/s0956-5221(97)00020-1)

- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *American Political Science Review*, 94(2), 251–267. <https://doi.org/10.2307/2586011>
- Polanyi, K. (1944). *The Great Transformation*. Amsterdam University Press.
- Rabin, M. (1998). Psychology and Economics. *Journal of Economic Literature*, 36(1), 11–46.
- Reus-Smit, C., & Snidal, D. (2010). *The Oxford Handbook of International Relations* (1ste editie). Oxford University Press.
- RTL Nieuws. (2021, 25 februari). *Bedenktermijn abortus moet worden geschrapt, vindt meerderheid Kamer*. Geraadpleegd op 7 juni 2022, van <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/politiek/artikel/5216680/abortus-bedenken-termijn-motie-wet-afschaffen-meerderheid>
- Simon, H. A. A. (1997). *Models of Bounded Rationality, Volume 3: Empirically Grounded Economic Reason* (MIT Press). MIT Press.
- Slater, D., & Simmons, E. (2010). Informative Regress: Critical Antecedents in Comparative Politics. *Comparative Political Studies*, 43(7), 886–917. <https://doi.org/10.1177/0010414010361343>
- Snow, D. A., Soule, S. A., Kriesi, H., & McCammon, H. J. (2018). *The Wiley Blackwell Companion to Social Movements*. Wiley.
- Snow, D. A., Vliegenthart, R., & Corrigall-Brown, C. (2007). Framing the French Riots: A Comparative Study of Frame Variation. *Social Forces*, 86(2), 385–415. <https://doi.org/10.1093/sf/86.2.385>
- Snow, D., & Benford, E. (1992). Master Frames and Cycles of Protests. *Frontiers in Social Movement Theory*, 133–155.
- Steenkamp, P. (1971, mei). *Eindrapport betreffende de informatiewerkzaamheden*. Handelingen der Tweede Kamer der Staten Generaal. <https://www.parlement.com/9291000/d/pdfs/bijlageregeerak71.pdf>
- Van Agt, A. (1977, 23 december). *Brief van de minister-president, de minister van Algemene Zaken*. parlement.com. Geraadpleegd op 3 juni 2022, van

https://www.parlement.com/9353000/1/j4nvih7l3kb91rw_j9vvknrezmh4csi/vll4fcadtsqy/f=/regeerdakkoord_1977.pdf

Van Agt, D. (1974, 28 oktober). *Kamerstuk 13161, nr. 1 - Vervolgingsbeleid inzake abortus provocatus*. officielebekendmakingen.nl. Geraadpleegd op 29 mei 2022, van https://repository.overheid.nl/frbr/sgd/19741975/0000202684/1/pdf/SGD_19741975_0003830.pdf

Van de Loo, V. (2005). *De Vrouw Beslist* (1ste editie). Inmerc.

Van Leeuwen, J., & Van Schaik, T. (1975, 23 januari). *Voorstel van wet van de leden Van Schaik en Van Leeuwen, houdende nieuwe regelen met betrekking tot het afbreken van zwangerschap*. officielebekendmakingen.nl. Geraadpleegd op 30 mei 2022, van https://repository.overheid.nl/frbr/sgd/19741975/0000203102/1/pdf/SGD_19741975_0004219.pdf

Van Thiel, S. (2015). *Bestuurskundig onderzoek*. Coutinho.

Veder-Smit, E., & Geurtsen, A. (1975, 12 februari). *Voorstel van wet van de leden Veder-Smit en Geurtsen tot het stellen van regels met betrekking tot het afbreken van zwangerschap*. officielebekendmakingen.nl. Geraadpleegd op 30 mei 2022, van https://repository.overheid.nl/frbr/sgd/19741975/0000203362/1/pdf/SGD_19741975_0004450.pdf

Wet afbreking zwangerschap 1981. (1981, 1 mei). wetten.nl. Geraadpleegd op 13 maart 2022, van <http://docplayer.nl/61208453-Wet-afbreking-zwangerschap.html>

Woldendorp, J., & Keman, H. (2007). The Polder Model Reviewed: Dutch Corporatism 1965–2000. *Economic and Industrial Democracy*, 28(3), 317–347. <https://doi.org/10.1177/0143831x07079351>