

Onderhoudsplicht en verhaal van steun 1912-1965

Ali de Regt

Inleiding

Ongeveer een jaar geleden werd in het parlement een wet aangenomen, die een einde moet maken aan de groeiende praktijk dat echtgenoten bij echtscheiding afzien van alimentatie en een beroep doen op de Algemene Bijstandswet. Hierop aansluitend is een tweede wet in behandeling genomen die gemeenten wil verplichten om de aan gescheidenen verleende bijstand op de verdienende ex-partner te verhalen. Beide wetten hebben ten doel het verbreken van de financiële band tussen echtgenoten na een echtscheiding te bemoeilijken en de wettelijke onderhoudsplicht tussen ex-echtgenoten opnieuw af te dwingen (1).

Bezuinigingsoverwegingen spelen bij deze nieuwe voorstellen natuurlijk een belangrijke rol. Maar de nieuwe wetten passen ook in een ideologie die privatisering van de hulpverlening, wederzijdse zorgplicht en een terugkeer naar familiale zorg als waarden propageert en stelling neemt tegen de tendens van voortgaande individualisering (2). Dit individualiseringsproces moet er volgens de voorstanders toe leiden dat elke volwassene op den duur in zijn of haar levensonderhoud kan voorzien zonder, in ieder geval financieel, afhankelijk te zijn van echtgenoot, van huisgenoten of familieleden. Voor wie het niet mogelijk is om door arbeid een voldoende inkomen te verdienen, zou de overheid via een goede sociale zekerheidsregeling een bestaansminimum moeten garanderen. Tegenstanders van voortgaande individualisering daarentegen zijn bevreesd dat dit proces de banden tussen echtgenoten, gezins- en familieleden

Sociologisch Tijdschrift, jaargang 12, nummer 3, december 1985

verzwakt, een egoïstische levenshouding kweekt en mensen misschien minder afhankelijk van elkaar, maar meer afhankelijk van de staat en de daaraan gelieerde verzorgingsinstellingen maakt.

Met dit laatste hebben zij natuurlijk gelijk. Individualisering vooronderstelt verstatelijking: alleen waar de overheid zich garant stelt voor hulp aan elk individu afzonderlijk, bestaat de mogelijkheid zich los te maken uit kleinschaliger netwerken van zorg en bijstand. Het is echter de vraag welke invloed het overdragen van materiële hulpverlening aan statelijke organen heeft op de intieme verhoudingen tussen verwanten. Tegenover de opvatting dat affectieve bindingen tussen echtgenoten, gezins- en familieleden ook zorg en verantwoordelijkheid in materiële zin impliceren en dat zulke hulp de familiebanden weer versterkt, staat de mening dat affectieve relaties niet kunnen, of in elk geval niet mogen samengaan met economische bindingen, en dat financiële onafhankelijkheid een voorwaarde is voor spontane en vrijwillige affectieve bindingen.

Deze discussie werd zo'n dertig jaar geleden ook gevoerd. Toen stonden niet, zoals nu, financiële afhankelijkheden en verantwoordelijkheden tussen echtgenoten en ex-echtgenoten centraal, maar de verplichtingen tussen verschillende generaties bloed- en aanverwanten. De discussie spitste zich toen toe op de positie van bejaarden die, als ze niet meer in eigen levensonderhoud konden voorzien, financieel afhankelijk werden van hun kinderen. Verstatelijking van materiële zorg voor bejaarden, in de vorm van AOW-uitkeringen, heeft aan deze afhankelijkheid een einde gemaakt. Welke gevolgen dat heeft gehad voor de affectieve relaties tussen ouders en kinderen is moeilijk te zeggen. Maar zelfs de meest vurige pleitbezorgers voor hechtere familiebanden, die verdergaande verstatelijking van de zorg voor bejaarden afwijzen, accepteren de overgang van familie-zorg naar staatszorg op financieel gebied als iets vanzelfsprekends (3).

Dit stuk gaat over deze overgang van familie- naar staatszorg. Ik wil laten zien hoe de verplichting om voor behoeftige familieleden te zorgen met de invoering van de Armenwet van 1912 scherper werd geformuleerd en krachtiger werd afgedwongen, en nagaan welke gevolgen dit had voor de relaties tussen familieleden. Vervolgens wil ik aantonen dat, mede onder invloed van de kritiek op deze financiële dwang, de onderhoudsplicht na de Tweede Wereldoorlog tot een steeds kleinere groep van verwanten werd beperkt, en dat afzwakking van de onderhoudsplicht samenhangt met de uitbreiding van statelijke verzorging. Hopenlijk zullen in de beschrijving van de strijd om verzachting en afschaffing van de wettelijke onderhoudsplicht parallellen te zien zijn met de huidige discussies omtrent financiële afhankelijkheid tussen echtgenoten en huisgenoten, en met de pleidooien voor familiale zorgplicht.

Voor dit onderzoek heb ik gebruik gemaakt van bronnen die aanwezig zijn op het Gemeentearchief van Amsterdam, zoals klachten die onderhoudsplichtige verwanten richtten aan de wethouder van Sociale Zaken en aan de directeur van de dienst Maatschappelijke Steun.

Wettelijke regeling van onderhoudsplicht en steunverhaal (4)

In 1912 werd na jarenlange beraadslagingen een nieuwe Armenwet ingevoerd, die de oude wet van 1854 moest vervangen. Hoewel in deze nieuwe wet de zorg voor de armen duidelijker dan in de oude wet tot plicht van de overheid werd verklaard, had de hulp van kerkelijke en particuliere liefdadigheidsorganisaties nog altijd prioriteit boven armenzorg van overheidswege. Artikel 28 van de nieuwe wet luidde:

"Ondersteuning kan slechts worden verleend aan hen, die zich het noodzakelijke levensonderhoud niet kunnen verschaffen, en het, hoewel een verzoek daartoe gedaan is, niet ontvangen van *anderen*, *ingevolge de wet tot het verstrekken daarvan gehouden*, of van kerkelijke, bijzondere of gemengde instellingen" (curs. AdR).

De gecursiveerde passage verwees naar artikel 376 e.v. van het Burgerlijk Wetboek, waarin de onderhoudsplicht tussen bloed- en aanverwanten was geregeld. In geval van behoeftigheid waren het ouders en kinderen, grootouders en kleinkinderen, schoonouders en behuwdkinderen die als eersten in aanmerking kwamen om in het levensonderhoud van hulpbehoevenden te voorzien. Pas als zij hiertoe niet in staat waren, kon een beroep gedaan worden op kerkelijke of particuliere armbesturen en uiteindelijk op het burgerlijk armbestuur. Een vooraanstaande armverzorger verdedigde deze volgorde als volgt:

"Volgorde van hen die tot hulp van behoeftigen zijn aangewezen voldoet aan de natuurlijke zedelijke verhoudingen, gelijk God die heeft ingesteld, en aan het historisch geworden in ons vaderland. In de eerste plaats komen ouders, kinderen, bloedverwanten, daarna volgen zij, die met den arme leven in dezelfde godsdienstige gemeenschap; dan volgen de kringen, die, gedreven door gemeenschapszin, zich vormen om de armen te steunen, en eerst, als die allen ontbreken, treedt de overheid op" (Snoeck Henkemans, 1912: p. 27).

Uit de genoemde bepalingen in het Burgerlijk Wetboek en de Armenwet vloeide voort dat behoeftigen verplicht waren een beroep te doen op hun onderhoudsplichtige familieleden voordat zij hulp van anderen inriepen, en dat verwanten deze hulp indien maar enigszins mogelijk ook moesten geven.

Bij de voorbereiding van de nieuwe Armenwet hadden armverzoekers er echter op gewezen dat de in het Burgerlijk Wetboek geformuleerde plicht om voor ouders of kinderen, voor grootouders of kleinkinderen, voor schoonouders of behuwdkinderen te zorgen, lang niet altijd werd nageleefd:

"Zij die zich onledig houden met de praktijk van de armenzorg, kennen niet zo zeldzame gevallen, waarin een vader of eene moeder zich aan den onderhoudsplicht jegens hun kind, een kind zich aan dien plicht jegens zijn vader of zijne moeder onttrekken, hoewel zij bij machte zouden zijn dien na te komen. Beslag op het loon leggen is bezwaarlijk; men beproeft het dan ook maar niet; gevolg was en is steeds, dat de weldadigheid moet

doen, wat de plichtvergeten burger kan, maar niet wil doen" (M.v.T. Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1909-10, 242.1-3).

Om aan deze "misstand" een einde te maken, werd in de nieuwe wet de mogelijkheid om de kosten van verleende onderstand op onderhoudsplichtige verwanten te verhalen, verruimd en vergemakkelijkt. Artikel 63 van de Armenwet luidde:

"Alle kosten van verzorging van een arme, uitgezonderd loon voor arbeid, kunnen worden verhaald op den ondersteunde, indien hij tot teruggave daarvan in staat is, of op zijne nalatenschap, *alsmede op hen, die ingevolge de wet tot zijn onderhoud gehouden zijn*" (curs. AdR).

In de daarop volgende artikelen werd aangegeven op welke manier de onderstand op onderhoudsplichtigen verhaald kon worden. Instellingen van wel-dadigheid, waaronder het Burgerlijk Armbestuur, konden via een kosteloze gerechtelijke procedure beslag laten leggen op hun loon of andere inkomsten: "Aldus zal aan de armenzorg een middel worden gegeven, om plichtsverzaking te keren" (M.v.T. Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1909-10, 242.1-3). In 1929 werden de oude verhaalsartikelen door nieuwe vervangen om de toepassing van het verhaalsrecht te vereenvoudigen en uit te breiden.

Juist aan de mogelijkheid van verhaal werd zoveel waarde gehecht om familieleden tot het nakomen van hun onderhoudsplicht te dwingen, omdat degenen die niet in het eigen levensonderhoud konden voorzien veelal niet eerst bij hun familie aanklopten, maar zich direct tot het Burgerlijk Armbestuur (later Maatschappelijke Steun en na de Tweede Wereldoorlog Sociale Dienst genoemd) wendden. Bij gebleken behoeftigheid honoreerde het Burgerlijk Armbestuur deze aanvraag doorgaans, maar kon nu met de wet in de hand de verleende steun op de onderhoudsplichtige familieleden verhalen. Daartoe stelde een ambtenaar van de dienst Maatschappelijke Steun een onderzoek in naar de financiële situatie van de betrokkenen, in samenhang met hun burgerlijke staat, hun gezinssamenstelling, bijzondere uitgaven etc., en op basis

van de resultaten van dit onderzoek werd een onderhoudsbijdrage vastgesteld. Onderhoudsplichtigen die hiermee accoord gingen, betaalden dit bedrag ofwel aan het bureau Maatschappelijke Steun, ofwel direct aan de behoeftige. In dat laatste geval werd dit bedrag op de steun in mindering gebracht. Verzetten onderhoudsplichtigen zich tegen de onderhoudsbijdrage in het algemeen, of tegen de hoogte van het bedrag, dan werd hun zaak voorgelegd aan de kantonrechter, die na horing van beide partijen (gemeente en onderhoudsplichtige) vonnis wees. Wanneer onderhoudsplichtigen dan nog weigerden te betalen, kon beslaglegging op het loon of andere inkomsten plaats vinden.

Onderhoudsplicht als zedelijke plicht

Bij de beraadslagingen over de Armenwet in de Tweede Kamer werd de onderhoudsplicht tussen familieleden en het daaruit voortvloeiende verhaalsrecht door niemand ter discussie gesteld. Zelfs de vrijzinnig-democraten en de socialisten die voor staatsarmenzorg waren, verzetten zich in geen enkel opzicht tegen de bepaling dat familieleden de eerst aangewezenen waren om voor behoeftigen te zorgen (5). Sterker nog, onderhoudsplicht werd algemeen erkend als een belangrijke zedelijke verplichting, die in de wet zijn uitdrukking had gevonden. Onderhoudsplicht werd door sommigen een "natuurlijke plicht" genoemd, geworteld in het "instinct om voor het eigene te zorgen", door anderen een "religieuze plicht", die voortvloeide uit de geboden van de Heilige Schrift. Deze plicht werd als zo fundamenteel gezien dat men verwachtte dat naleving doorgaans vrijwillig zou plaatsvinden; de wettelijke dwang was alleen bedoeld voor die gevallen waar de betrokkenen hun morele plicht verwaarloosden. De kans op niet-naleving achtte men het grootst in de lagere sociaal-economische milieus: daar kwam de meeste behoeftigheid voor en daar leverde het voldoen aan de onderhoudsplicht financieel de meeste problemen op. Toch was men van mening dat ook in deze kringen het besef dat zorg voor verwanten een plicht was waaraan men moest voldoen, ruimschoots aanwezig was:

"(...) want gelukkigerwijze is het zedelijkheidsbewustzijn onder het volk, en vooral onder de lagere standen, waar uit den aard der zaak deze alimentatiekwesties het meest zich voordoen, voldoende ontwikkeld, om ook zonder rechterlijke tusschenkomst den gevorderden steun te verlenen" (Droogleeveer Fortuyn, 1914-15, p. 638).

Men mag aannemen dat veel onderhoudsplichtigen inderdaad vrijwillig bijdroegen aan het levensonderhoud van hun bejaarde ouders of grootouders, of werkloze kinderen een tijdlang uit de steun probeerden te houden. Cijfers hierover zijn niet bekend, maar uit verspreide opmerkingen kan men afleiden dat deze hulp niet ongebruikelijk was (6). Zelfs onderhoudsplichtigen die klaagden over de financiële last die een onderhoudsbijdrage voor hen betekende, voelden zich doorgaans wel gebonden aan de verplichting bij te dragen in het levensonderhoud van verwanten (7):

"Ik ondersteun sinds ruim een jaar mijn moeder. De regeling waarbij mijn moeder die ondersteuning verkreeg, heb ik zelf aanhangig gemaakt, terwijl ik voorts kan aantonen, steeds bereid geweest te zijn familieleden waar mogelijk te helpen" (5186-1942-4/12).

"Afgezien van mijn wettelijke plicht tot ondersteuning gevoel ik mij ook moreel hiertoe verplicht, zoodat ik tegen mijn bijdrage geen bezwaar maak" (5186-1938-1046).

"Ik deel U nog mede dat ik het genoeg heb gehad 13 jaar lang bij te dragen in het onderhoud van mijn schoonmoeder. Zij is een moeder geweest" (5186-1936-357).

Hoewel het besef voor eigen familieleden te moeten zorgen dus zeker leefde, bleek deze plicht toch om een veelheid van redenen niet altijd nagevolgd te worden, zoals uit de vele steunaanvragen bleek. Juist daarom werd een duidelijke, goed uitvoerbare regeling van het verhaal op onderhoudsplichtigen zo belangrijk gevonden: op die manier zouden zij op hun verantwoordelijkheid jegens verwanten gewezen worden, zou "plichtsverzaking" gekeerd en zouden nalatigen niet "in het kwaad gestijfd" worden (8).

Maar nog beter zou het zijn als familieleden vrij-

willig voor hun behoeftige verwanten zouden zorgen, zonder tussenkomst van Maatschappelijke Steun. Onder meer om dit te bewerkstelligen werden, verbonden aan plaatselijke Armenraden, zogenaamde Commissies inzake Onderhoudsplicht opgericht, de eerste in 1922 te Amsterdam. Deze Commissies hielden instellingen van weldadigheid, zoals oudelieden-tehuizen, bij het instellen van verhaalacties om onderhoudsplichtigen te dwingen bij te dragen in de kosten van verpleging van hun familieleden. Maar de activiteiten van de Commissie concentreerden zich op het tot stand brengen van minnelijke schikkingen tussen onderhoudsplichtigen en onderhoudsgerechtigden. Verwanten werden er in gesprekken onder vier ogen op gewezen wat hun plicht was. Bovendien werden verschillende onderhoudsplichtigen bij elkaar gebracht om samen te beraadslagen over ieders steun aan een behoeftig familielid. Door onderhoudsplichtigen ertoe te bewegen "vrijwillig" in het onderhoud van verwanten bij te dragen werden twee doeleinden gediend: behoeftigen konden buiten de armenzorg blijven en de familiebanden zouden verstevigd worden. Enkele jaren na de oprichting formuleerde de Amsterdamse Commissie haar doelstelling op deze wijze:

"Het doel der Commissie inzake Onderhoudsplicht is, vrijwillige regelingen tot stand te brengen betreffende onderhoudsbijdragen voor behoeftige verwanten en aldus aan den eenen kant den behoeftigen den gang naar armbestuur of bedeelende instelling te besparen en hun mogelijk te maken in de door hen gewenschten omgeving een onderkomen te vinden, anderzijds door haar werk het natuurlijk besef van den plicht tot onderhoud van behoeftige verwanten te versterken of te doen herleven" (Verslag COP Amsterdam 1931).

Al spoedig na haar oprichting kreeg de Amsterdamse Commissie honderden verzoeken per jaar binnen van behoeftigen die in aanmerking wensten te komen voor ondersteuning door verwanten en daartoe de hulp van de Commissie inriepen:

"Ondergeteekende verzoekt U beleefd het daartoe te willen leiden dat haar kinderen mede in haar onderhoud zullen voorzien" (5186-1936-637).

"Ik ontvang van 3 kinderen iedere week f1,-, maar die andere willen daaraan niet voldoen. Zo meld ik mij tot U. Wil U deze zaak s.v.p. voor mij regelen?" (Arch. 564).

De Commissie begon in dergelijke gevallen altijd met een onderzoek naar de situatie van de verschillende onderhoudsplichtigen: hun burgerlijke staat, hun gezinssamenstelling, hun inkomsten en uitgaven. Wanneer uit dit onderzoek bleek dat sommigen of allen tot het geven van een bijdrage in staat waren, werden zij voor een bepaald bedrag per week aangeslagen. Als ze instemden met betaling was de taak van de Commissie daarmee afgelopen, al kwam het ook voor dat onderhoudsplichtigen hun bijdrage ten kantore van de Commissie betaalden, òf omdat ze niet in direct contact met de gesteunden wilden komen, òf omdat ze hiertoe door de Commissie verplicht waren om controle op regelmatige betaling te kunnen uitoefenen.

Wanneer onderhoudsplichtigen weigerden te betalen of hun aanvankelijke toezegging niet nakwamen, stelde de Commissie een alimentatievordering bij de kantonrechter in werking. In 1923 werden van de 303 door de Amsterdamse Commissie afgehandelde gevallen er 18 naar de kantonrechter verwezen; in 1930 34 van de 540 gevallen, in 1935 bereikte dat aantal een hoogtepunt met 66 van de 533 afgehandelde zaken (Verslagen COP Amsterdam 1923-1960).

Als de bijdragen die de familieleden gezamenlijk konden opbrengen toch nog onvoldoende waren om de behoeftige te onderhouden en deze alsnog een beroep op ondersteuning door Maatschappelijke Steun moest doen, staakte de Commissie haar bemoeiingen met dit geval en liet het aan Maatschappelijke Steun over of deze de verleende onderstand op de familie zou verhalen.

De Commissies inzake Onderhoudsplicht waren blijkens verschillende geschriften zelf uitermate tevreden over het effect van hun optreden. Uit heronderzoeken die de Amsterdamse Commissie regelmatig uitvoerde bleek dat zo'n driekwart van de door haar getroffen regelingen goed werd nageleefd. De Commissie zag hierin een bewijs dat de minne-

lijke schikkingen die zij wist te treffen de familiebanden weer hadden hersteld. De Commissies hadden in eigen ogen echter niet alleen bestaansrecht door de regelingen die zij troffen, maar ook door hun preventieve werking:

"In een breeden kring van arbeidersgezinnen is het besef van de verplichting om behoeftige verwanten te onderhouden, doorgedrongen" (Verslag COP Amsterdam 1926: p. 8).

Dit was hen onder meer gebleken uit de vele verzoeken die zij binnenkregen om inlichtingen over aanvaardbare onderhoudsbijdragen en vragen omtrent het bedrag dat elk van de onderhoudsplichtigen zou moeten bijdragen. Zo wilde een echtpaar dat jarenlang bij de moeder van de vrouw had ingewoond en nu zelfstandig ging wonen, het volgende weten:

"Daarom zou ik het erg op prijs stellen te vernemen hoe hoog onze onderhoudsplicht dan bedraagt. (...) U moet mij goed begrijpen, het gaat er noch mijn man, noch mij om ons aan onze kinderplichten te onttrekken" (Arch. nr. 564).

Een man legt een ander geval aan de Commissie voor:

"Dat ik in de onderhoudskosten van mijn schoonouders moet bijbetalen is vanzelfsprekend, doch dat ik daarvoor alleen kom te staan, terwijl er in totaal 4 kinderen zijn, is voor mij onmogelijk" (Arch. nr. 564).

Ook andere armverzorgeren zagen in het werk van de Commissies inzake Onderhoudsplicht een belangrijk middel om de naleving van de onderhoudsplicht te verbeteren (9). Daartoe achtten zij het nodig dat aan veel meer Armenraden dan nu het geval was zulke Commissies werden verbonden, en dat ze een wettelijke basis en meer bevoegdheden kregen. In 1931 wendde de Vereeniging voor Armenzorg en Weldadigheid zich in een adres tot de regering met het verzoek om in elk van de 21 arondissemerten in ons land dergelijke Commissies verplicht te stellen. Ze zouden zich bezig moeten houden met alle kwesties die met onderhoudsplicht samen-

hingen: bemiddeling, gerechtelijke procedures en toezicht op de naleving van vonnissen (10). De voordelen hiervan waren legio:

"Werkt zulk een Commissie aldus, dan wordt veel meer bereikt dan 't finantieele voordeel; dan wordt opvoedend gewerkt, wordt bestreden wat 't ergerlijkste, bedroevendste is: het gemis aan verantwoordelijkheidsbesef van vader, echtgenoot of zoon" (Everts 1922: p. 67).

Zo'n wettelijke regeling kwam nooit van de grond. Wel nam het aantal Commissies in de loop van de jaren dertig toe: in 1937 waren er aan de plaatselijke Armenraden in 16 steden in Nederland Commissies inzake Onderhoudsplicht verbonden.

Financiële argumenten voor onderhoudsplicht

De morele zijde van de onderhoudsplicht en het verhaalsrecht werd weliswaar in vele geschriften benadrukt, maar ook de financiële voordelen werden herhaaldelijk belicht. Waar verwanten zelf voor hun behoeftige familieleden zorgden, hoefden instellingen van weldadigheid dit niet te doen, waar de kosten van verleende ondersteuning op onderhoudsplichtigen verhaald werden, leverde dit inkomsten op voor de verhalende instellingen.

Hoe belangrijk de geldelijke opbrengsten waren, moge blijken uit het feit dat gedurende de crisis van de jaren dertig de toepassing van het verhaalsrecht door diensten van Maatschappelijke Steun sterk toenam, onder meer op aandrang van colleges van Gedeputeerde Staten en de Rijksoverheid, die de stijging der uitgaven voor armenzorg wilden beperken (11). Deze praktijk van veelvuldige verhaaltoepassing bleef tot in de jaren vijftig bestaan. Over het precieze aantal onderhoudsplichtigen op wie verhaal plaats vond, zijn in Amsterdam pas vanaf de jaren vijftig gegevens bekend. In 1952 en volgende jaren werden tussen de 15.000 en 20.000 onderhoudsplichtige gezinnen en alleenstaanden genoteerd (Jaarverslagen Instellingen voor Maatschappelijke Steun 1927-1960).

De verscherpte afdwinging van de onderhoudsplicht leidde er ook toe dat gemeentelijke diensten voor Maatschappelijke Steun steeds vaker een gerechtelijke procedure aanspanden tegen nalatige of onwillige onderhoudsplichtigen, die kon uitmonden in loonbeslag. In 1927 vroeg de Amsterdamse dienst voor 345 gevallen een uitspraak van de kantonrechter, in 1940 was dit aantal opgelopen tot 2.775. In de oorlogsperiode daalde dit aantal weer, maar het bereikte een hoogtepunt in 1947, toen voor 3.530 gevallen de tussenkomst van de kantonrechter werd gevraagd. De verslagen van de Amsterdamse Instellingen voor Maatschappelijke Steun vermelden elk jaar het bedrag dat was binnengekomen door verhaal op onderhoudsplichtigen: op mannen ten behoeve van hun (ex-)vrouw, op vaders ten behoeve van verlaten of uithuisgeplaatste kinderen, op meerderjarige kinderen ten behoeve van hun ouders of grootouders, en op de laatsten ten behoeve van behoeftige kinderen of kleinkinderen. Deze bedragen bedroegen aanvankelijk ongeveer één procent, na de Tweede Wereldoorlog soms een kleine 20% van het bedrag dat aan regelmatige steun was uitgekeerd. De samenstellers van de Gemeentelijke verslagen toonden zich tevreden met deze opbrengsten en wezen erop dat hierin nog niet eens de bedragen die onderhoudsplichtigen direct aan hun verwanten betaalden en op de steun gekort werden, waren opgenomen. Helemaal niet in exacte cijfers uit te drukken was bovendien het financiële voordeel dat mensen afzagen van een steunaanvraag uit angst voor verhaal op familieleden.

Ook de Armenraden, die hun voortbestaan door de bezuinigingspolitiek van de overheid bedreigd zagen, wezen op de grote financiële voordelen van het werk van de aan hen geliëerde Commissies inzake Onderhoudsplicht: zowel de directe geldelijke opbrengsten als de indirecte besparingen op de steun werden aanzienlijk genoemd (12).

Particuliere en gemeentelijke armenverzorger, juristen en volksvertegenwoordigers, ambtenaren van gemeentelijke en rijksoverheid zetten zich na de aanvaarding van de Armenwet in 1912 gezamenlijk in om de wettelijke onderhoudsplicht als

levend recht te handhaven en naleving van dit recht af te dwingen, onder verwijzing naar de zedelijke en financiële voordelen van onderhoudsplicht tussen verwanten. Toch waren met name armenverzorgers van mening dat zij te weinig middelen hadden om nalatige onderhoudsplichtigen in het gareel te brengen.

"Altijd weer wordt de grief geuit - zoowel door armenverzorgers als door kinderbeschermers - dat echtgenooten, ouders, kinderen en verwanten zich op soms waarlijk ergerlijke wijze onttrekken aan hunne wettelijke (en moreele!) verplichting tot de verzorging van hun gezin en familieleden" (Everts 1922: p. 65)

schreef de secretaris van de Amsterdamse Armenraad in de eerste jaargang van het *Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke Hulp en Kinderbescherming*. Deze grief zou in de volgende jaargangen herhaaldelijk terugkeren, gevolgd door pleidooien voor strafbaarstelling van deze "grove, anti-sociale plichtsverzaking" via boetes, loonbeslag, gevangenisstraf of plaatsing in een werkkamp. Deze pleidooien leidden tot niets; alleen kreeg de onderhoudsgerechtigde vlak na de Tweede Wereldoorlog het recht om nalatige onderhoudsplichtigen via gijzeling tot betaling te dwingen, een civielrechtelijke, geen strafrechtelijke actie (13).

Verzet tegen onderhoudsplicht

In de periode tussen de aanvaarding van de Armenwet in 1912 en de Tweede Wereldoorlog werden in alle geschriften over dat onderwerp alleen de positieve functies van de onderhoudsplicht beschreven. Armenzorgers klaagden wel over de nalatigheid van onderhoudsplichtigen en over hun onmacht hiertegen op te treden, en juristen bekritiseerden soms bepaalde gerechtelijke uitspraken of wezen op verhaalpraktijken die strijdig waren met de wet, maar de strekking van al deze publicaties was toch versterking van de onderhoudsplicht. Anders lag dit voor de onderhoudsplichtigen. Met een verscherpte controle nam ook het verzet tegen de onderhoudsplicht toe. De argumenten van

onderhoudsplichtigen tegen betaling van een onderhoudsbijdrage kunnen grofweg in drie categorieën worden verdeeld: financiële onmacht, wan-gedrag van de ondersteunden en angst voor slechte familieverhoudingen.

a. financiële argumenten

Bij alle verontwaardiging over nalatige onderhoudsplichtigen werd een van de belangrijkste redenen van nalatigheid wel eens uit het oog verloren, namelijk financiële onmacht. Behoeftigen waren niet evenredig over alle sociale klassen verdeeld, maar concentreerden zich in de laagste klassen. Voor mensen die zelf niet of nauwelijks boven het bestaansminimum leefden, was het niet gemakkelijk een bedrag opzij te leggen voor het onderhoud van behoeftige verwanten. In bezwaarschriften tegen de door Maatschappelijke Steun opgelegde onderhoudsbijdragen stond het argument van de financiële onmacht voorop. Een vrouw die aangeslagen was voor f2,50 per week ten behoeve van haar schoonouders schreef:

"Hoe graag ik het ook doen wil of zou, ik kan het niet, het is onmogelijk, een kleine bijdrage van twee hoogstens drie kwartjes is voor ons arbeidersmensen al een heel kapitaal over een jaar gerekend, ik moet alles van mijn kinderen afnemen om van mijn man en mezelf niet te spreken" (5186-1935-1107).

Een man, die zijn uitgaven tot op de cent verantwoordt, en aantoonst van zijn loon niets over te houden:

"Ondergeteekende is absoluut niet onwillig, doch beslist onmachtig hetgeen U uit bijgaande specificatie zal kunnen blijken" (5186-1939-5/7).

Veel onderhoudsplichtigen schreven in uiterste nood naar de burgemeester, naar de wethouder, naar de regering of de koningin:

"Ik kan het echt niet blijven betalen. En die mensen (zijn schoonouders, AdR) kunnen er niet buiten. Een benauwd geval, waar ik mij ten einde raad mede tot U

kom" (5186-1947-37/46).

"Ik *wil* wel betalen, doch *kan* niet betalen, aangezien, door de vreeselijk dure tijd waarin wij leven, en mijn gezin aan alles behoefte heeft, moeten wij, bij wijze van spreken, elke cent twee keer omkeeren alvorens deze uit te geven" (5186-1946-35/26).

De gemeentelijke bureaus voor Maatschappelijke Steun, die zelfstandig vaststelden of, en zo ja, welke bijdrage een onderhoudsplichtige kon geven, hielden weliswaar rekening met de inkomsten en verdere situatie van de onderhoudsplichtigen, maar zelfs de kleinste bedragen drukten zwaar op een laag inkomen.

De bijdragen die in verschillende gemeenten gevraagd werden, liepen sterk uiteen. Halverwege de jaren dertig werden pogingen in het werk gesteld om meer uniformiteit in de tarieven aan te brengen. Op initiatief van de Vereniging van Leiders van Openbare Diensten en Instellingen voor Maatschappelijk Hulpbetoon (de voorloper van de huidige DIVOSA) werden "normen voor onderhoudsplicht en verhaal" opgesteld. Deze richtlijnen waren niet bindend, maar de tarieflijsten werden in een groot aantal gemeenten gebruikt, en ook kantonrechters die uitspraken deden in onderhouds- en verhaalprocedures richtten zich globaal naar deze tarieven (14).

De vele klachten van de kant van de onderhoudsplichtigen en de soms grote sommen aan achterstallige bijdragen gaven herhaaldelijk aanleiding tot verlaging van de gehanteerde tarieven.

Behalve over de hoogte van de aanslagen werd ook veel geklaagd over het feit dat bij de bepaling van de inkomsten van een onderhoudsplichtige het totale gezinsinkomen werd geteld, wat inhield dat het loon van inwonende kinderen voor een deel werd meegerekend. De reactie van de dienst Maatschappelijke Steun op de klacht van een man die zijn onderhoudsbijdrage van f4 tot f10 per maand verhoogd zag nu zijn zoon was gaan werken, luidde:

"Zoolang zijn zoon bij hem inwonend is en dus een

gedeelte van diens inkomen het huisgezin ten goede komt, is er geen aanleiding K. voornoemd een lagere bijdrage op te leggen" (5186-1938-69/22).

Sommigen verzetten zich tegen een aanslag van Maatschappelijke Steun omdat er in hun ogen urgenter zaken te financieren waren. Een man verzoekt bijvoorbeeld stopzetting van zijn bijdrage, om iets opzij te kunnen leggen voor de op handen zijnde geboorte van zijn tweede kind:

"Waar ik toch steeds zonder protest voldaan heb aan de plichten mij door Maatschappelijke Steun opgelegd, mag ik toch wel hopen dat men mij, zelf een gezin hebbende, eens wat op 'finantieele adem' laat komen" (5186-1930-343).

Een ander zegt het geld dat hij nu voor zijn ouders moet afdragen nodig te hebben voor het verkrijgen van specialistenhulp voor zijn zieke vrouw:

"Die kan ik nu niet betalen en het gaat toch niet aan, dat mijn vrouw als een wrak aan stoel en bed gekluisterd moet blijven" (5186-1934-748).

Ook verloofden die wilden sparen om te trouwen en jong-gehuwden die een gezin wilden stichten gaven dit als redenen om zich te verzetten tegen een onderhoudsbijdrage (15). Deze argumenten werden meestal niet gehonoreerd. Weliswaar werd bij de vaststelling van het onderhoudsbedrag rekening gehouden met de burgerlijke staat en met de kosten van de opvoeding der kinderen, maar gemeentelijke diensten vonden al gauw dat er daarnaast wel iets kon overschieten voor onderhoud van ouders of grootouders, want: "Zijn ouders te onderhouden is evenwel een primaire plicht" (5186-1944-9/16).

b. wangedrag van onderhoudsgerechtigden

Niet alle weerstand tegen het betalen van een onderhoudsbijdrage voor behoeftige familieleden kwam voort uit financiële motieven. Vooral de plicht bij te moeten dragen in het onderhoud van ouders die zich vroeger tegenover hun kinderen

misdragen hadden wekte grote verontwaardiging. De onderhoudsplicht bleef namelijk bestaan zolang de verwantschapsrelatie duurde, en verviel zelfs niet ten aanzien van ouders die uit de ouderlijke macht waren ontzet. Het waren met name deze gevallen die als schrijnende onrechtvaardigheid werden gezien.

"Indien u in uw eisch volhard, dan zou ik terwille van een moeder die ik nooit heb gezien in zeer grote moeilijkheden raken (...) voor een moeder die nooit eenig moederlijk gevoel voor haar zoon heeft bezeten" (5256-96069 II).

"Deze man is het vaderrecht ontnomen. De reden daarvoor is dat deze man zijn vrouw en kinderen meermalen met de dood heeft bedreigd. Geld bracht hij niet thuis, dat werd met vrienden en vrouwen zoek gebracht" (5186-1936-357).

"Het feit nu, dat ik den man die mijn vrouw als kind in kommervolle omstandigheden achterliet en zich in zijn verdere leven niets aan haar gelegen liet liggen zou moeten ondersteunen, krenkt mijn rechtsgevoel in hoogen mate" (5186-1937-835).

"Doch laat ik u zeggen dat als die man werkelijk een vader voor ons was geweest wij niet zouden dulden dat hij door het armbestuur zou worden onderhouden, maar hem ergens onder dak zouden hebben gebracht. Maar om nu zoo'n slechte man (...) te gaan onderhouden, u zult toch voelen dat dat ons onmogelijk is" (5186-1929-436).

Wettelijk bestond in dit soort gevallen geen reden om kinderen van hun onderhoudsplicht te ontheffen en het Amsterdamse Bureau Maatschappelijke Steun bijvoorbeeld verklaarde deze argumenten dan ook "niet ter zake dienende". Officieel mocht zelfs bij de bepaling van de hoogte van het onderhoudsbedrag geen rekening worden gehouden met "wangedrag", maar geleidelijk ontwikkelde zich in de rechtsspraak inzake deze kwesties een praktijk waarin weliswaar geen kwijtschelding, maar een "matiging" in de hoogte van het bedrag werd aangebracht. In voorstellen met betrekking tot herziening van de Armenwet en in de definitieve herziening van het Burgerlijk Wetboek in de jaren

vijftig werd dit "matigingsrecht" tenslotte uitdrukkelijk opgenomen "wanneer het gedrag van de tot onderhoud gerechtigde dit rechtvaardigt".

Sociale diensten sloten zich bij deze ontwikkeling aan. In 1942 luidde een reactie op een protest tegen het opleggen van een onderhoudsbijdrage:

"Volgens verklaring van den heer F. is zijn schoonvader vroeger uit de ouderlijke macht ontzet; deze omstandigheid heft den onderhoudsplicht niet op: wel wordt onzerzijds in zooverre hiermee rekening gehouden, dat men het betrokken familielid een lagere bijdrage oplegt dan volgens de geldende tarieven verschuldigd is" (5186-1942-4/2).

Niet alleen wangedrag in het verleden, maar ook "schuld" aan eigen behoeftigheid werd wel als argument tegen het betalen van een onderhoudsbijdrage aangevoerd. Soms waren het ouders die een werkloze zoon of schoonzoon van werkschuwhed betichtten, waar zij niet voor op wensten te draaien:

"Maar ik geef U in overweging hem zelf maar eens op het hart te drukken dat het toch niet op gaat zelve tot 's morgens 10 uur op bed te liggen cigarettten te roken en maar op kosten van de gemeenschap te leven en zijn Ouders waar hij en zijn gezin toch al zooveel te danken heeft in moeilijkheden en in zorgen te brengen" (5186-1929-735).

Maar ook kinderen twijfelden er wel eens aan of hun ouders hun hulp wel verdienden:

"Mijn vader is thans 65 jaar oud en sedert ongeveer 13 jaren werkloos, en werkloos niet omdat hij niet werken *kan*, doch omdat hij niet werken *wil*" (5186-1943-778).

Ook was het uitgavenpatroon van de ondersteunden wel aan kritiek onderhevig:

"Ten tweede hebben mijn schoonouders het zoo slecht nog niet. (...) Wie koopt er op zijn ouden dag nog een Compleet Bedstel van 95 gulden, het andere niet

te noemen?" (5186-1935-1166).

Hoewel werkschuwheid, indien bewezen, een reden was om de steun in te trekken waarmee ook het verhaal verviel, was schuld aan behoeftigheid - wegens dronkenschap, verkwisting e.d. - geen reden om de onderhoudsplicht kwijt te schelden:

"Dat de gesteunde vroeger op gemakkelijke wijze een 'flink kapitaal' heeft opgemaakt, doet - hoe onaangenaam zulks voor de familie moge zijn - thans, nu hij in behoeftige omstandigheden verkeert, niets ter zake" (5186-1936-553).

Ook meer principiële bezwaren tegen het levensgedrag van behoeftigen, zoals de gevallen waarin ouders weigerden bij te dragen in de onderhoudskosten van dochter of schoondochter wier man na de Tweede Wereldoorlog als politiek delinquent gevangen zat, waren geen reden voor ontheffing:

"Adressants standpunt, dat hij niet voor NSB'ers wil betalen, moet worden terzijde gesteld daar het geen steun vindt in de wet. De Armenwet toch onderscheidt niet naar oorzaken der armoede" (5186-1947-37/1).

Maar ook de vraag die de wethouder van Sociale Zaken in 1942 in het College van B&W ter sprake bracht, en die luidde:

"Kan een lid der NSB, onderhoudsplichtig tegenover een Jood (...) vrijgesteld worden van het betalen eener bijdrage in de kosten van diens ondersteuning?"

werd uiteindelijk ontkennend beantwoord (5186-1942-4/7).

In de Commissies inzake Onderhoudsplicht, die tot vrijwillige regelingen wilden komen, werd "slecht levensgedrag" echter wel als serieus argument erkend. Wanneer overtuigend was aangetoond dat onderhoudsgerechtigden uit de ouderlijke macht waren ontzet of dat hun armoede voortvloeide uit dronkenschap, weigerde de Commissie haar bemiddeling en liet de zaak verder over aan de openbare armenzorg.

c. verstoring van de familieband

Pleitbezorgers voor naleving van de onderhoudsplicht wezen voortdurend op het gunstige effect hiervan op de relaties tussen verwanten. Onderhoudsplichtigen dachten hier echter vaak anders over. Ten eerste bestond er in hun ogen een aantal bepalingen in het verhaalsrecht die als zeer onrechtvaardig werden beschouwd. Het meest in het oog springend was de regel dat schoonouders en behuwdkinderen onderhoudsplichtig tegenover elkaar bleven, ook als het huwelijk was ontbonden. Een man aan wie een bijdrage werd opgelegd voor zijn ex-schoondochter die een ondersteuning kreeg:

"Ik vind het verschrikkelijk op mijn leeftijd voor een jonge gezonde vrouw van 36 jaar en een dochter van 16 jaar nog te moeten gaan werken, daar zij zelf een goede boterham heeft weggegooid (...) daar zij weigerde haar man te volgen naar Bussum te komen wonen" (5186-1936-919).

Een andere man, die in het "stoken" van zijn schoonmoeder een van de oorzaken van zijn mislukt huwelijk zag:

"Maar toen kreeg ik op een kwade dag bericht van Sociale Zaken dat ik voor mijn gewezen schoonmoeder f5,50 per week moest betalen, onderhoudskosten. U begrijpt dat ik daar weinig voor voelde, om degene te onderhouden, te helpen onderhouden dan, die medegeholpen heeft mijn gezin in de war te sturen" (5186-1948-35/7).

Zelfs als de schoonmoeder of schoondochter hertrouwde, verviel de onderhoudsplicht niet. Ook onder juristen bestond twijfel over de juistheid van deze regel, temeer daar de onderhoudsplicht tussen schoonfamilie als minder diepgeworteld werd gezien dan die tussen bloedverwanten en echtgenoten: vóór de invoering van het Burgerlijk Wetboek in de negentiende eeuw was dit geen geldend recht of gewoonte, en de opneming ervan in het Burgerlijk Wetboek werd wel als "historische toevalligheid" bestempeld (Gerbrandy 1955). De Sociale Dienst in Amsterdam trok in 1942 conse-

quenties uit de protesten tegen onderhoudsplicht van schoonfamilie na echtscheiding en schafte het verhaal in die gevallen af.

Niet alleen door echtscheiding verbroken familiebanden werden door toepassing van verhaal niet geheeld, ook om andere redenen verloren gegane contacten werden door verhaal lang niet altijd hersteld:

"(...) zelf kom ik ook nooit met de ondersteunde in aanraking, ik stort mijn bijdrage steeds per giro" (5186-1939-5/9).

Een man, die al jaren fl,25 per week voor zijn schoonmoeder afdraagt, deelt mee:

"Ik leef met mijn schoonmoeder in onmin, zoodat ik dat mens sinds mijn trouwen niet meer gezien heb" (5186-1947-37/48).

In tegenstelling tot wat de voorstanders van onderhoudsplicht hoopten, leidden verhaalskwesities daarentegen nogal eens tot wrijvingen en conflicten tussen onderhoudsplichtigen onderling. Bij de wetswijziging van 1929 was het draagkrachtbeginsel tot richtlijn voor het vaststellen van de onderhoudsbijdrage geworden. De verhalende instantie of de kantonrechter stelde na onderzoek van inkomsten en andere relevante gegevens van alle onderhoudsplichtigen vast tot welke bijdrage ieder in staat was. Voor de betrokkenen was het niet altijd duidelijk waarom de een wel, de ander niet, de een veel, de ander weinig moest bijdragen. De aangeslagenen wezen er nogal eens op dat zij wel bereid waren te betalen, maar alleen als ook de andere familieleden dat zouden doen. Een man die zijn schoonouders met fl2,50 per maand steunt:

"Ik heb daartegen nooit bezwaar gemaakt, terwijl eenige andere kinderen wier inkomen niet te controleeren was, van steunverlening werden vrijgesteld of een kleinigheid moesten geven. (...) doch gaarne zag ik steun van ieder kind" (5186-1939-777).

Anderen vonden dat andere onderhoudsplichtigen

eerder in aanmerking kwamen voor het betalen van een bijdrage dan zichzelf: omdat die meer verdienen of omdat ze in een nauwere verwantschapsrelatie stonden tot de ondersteunde.

De Commissies inzake Onderhoudsplicht gingen er prat op dat zij juist dit soort conflicten, meestal tussen broers en zusters, in goede banen wisten te leiden en zo "constructieve gezinsarbeid" verrichtten.

Maar ook de onderhoudsgerechtigden zagen in de onderhoudsplicht soms eerder een bedreiging dan een versteviging van familiebanden. De angst voor versterking van de verhouding met hun familieleden leefde bij de armen sterk, en volgens sommige armverzorgers en maatschappelijk werkers niet ten onrechte:

"De veelvuldig voorkomende moeilijkheden inzake de onderhoudsplicht zijn zeer stuitend en zonder meer wel een bewijs, dat de kinderliefde vaak ophoudt, waar het geld gaat kosten. Voor de grijsaard kunnen dit zenuwslopende kwesties zijn" (Schuurmans, 1955: p. 23).

Voor al bejaarden vreesden het verhaal van steun op hun kinderen. Sommigen smeekten dit verhaal na te laten, anderen zagen zelfs af van een beroep op de armenzorg uit angst dat het ondersteuningsbedrag verhaald zou worden op de kinderen. Zij leden liever armoede dan dat zij een slechte verhouding met hun kinderen riskeerden. In de jaren vijftig kreeg het probleem van deze zogenaamde "stille armen" veel aandacht. Het aantal "stille armen" was moeilijk te schatten. Voorstanders van afschaffing van het verhaalsrecht meenden dat dit aantal alleen in Amsterdam al in de vele duizenden liep. Voorstanders van handhaving van het verhaal, zoals de directeur van de Amsterdamse Sociale Dienst, meende dat dit aantal wel meeviel, omdat de meeste kinderen nog van mening waren dat zij voor hun ouders moesten zorgen (16).

Veranderingen in onderhoudsplicht en verhaalsrecht

De weerstand van onderhoudsplichtigen en onderhoudsgerechtigden tegen het steunverhaal, de vele bezwaarschriften en weigeringen en de grote betalingsachterstanden hadden hun invloed op de openbare discussie over dit onderwerp. Werd de onderhoudsplicht voor de Tweede Wereldoorlog alleen in positieve zin besproken, na de Tweede Wereldoorlog gingen steeds meer stemmen op om deze plicht te verzachten of zelfs af te schaffen.

Wettelijk gold de plicht tot het verschaffen van levensonderhoud in gelijke mate voor ouders, grootouders, kinderen, kleinkinderen en behuwdkinderen. Alleen de plicht van echtgenoten jegens elkaar had voorrang boven die van andere familieleden. In de praktijk werd bij het vaststellen van de hoogte van het bedrag veelal wel rekening gehouden met de relatie die men met de behoeftige had: de plicht tussen ouders en kinderen kreeg bijvoorbeeld meer gewicht dan die tussen grootouders en kleinkinderen. In sommige gemeenten bestond zelfs de regeling geen verhaal toe te passen op de laatstgenoemde verwanten. Over deze kwestie ontspan zich in de jaren na de Tweede Wereldoorlog een heftige discussie. Zo meende Fukkink, directeur van de Utrechtse Sociale Dienst:

"Echter, het vragen van een mindere bijdrage of het geheel achterwege laten van het vragen van een bijdrage van kleinkinderen c.q. grootouders bij aanwezigheid van kinderen c.q. ouders achten wij beslist onjuist, indien zulks ten gevolge zou hebben, dat daardoor een groot gedeelte van de ondersteuning niet verhaald blijft. De kleinkinderen of grootouders bestaan de behoeftige toch altijd nog veel nader dan de overige medeburgers" (Fukkink, 1947: p. 325).

Deze opinie nu werd niet meer door iedereen gedeeld. De Staatscommissie Vervanging Armenwet bracht in 1951 een tussentijds advies uit over alimentatie en verhaal, waarin zij pleitte voor afschaffing van de onderhoudsplicht tussen grootouders en kleinkinderen (17). Deze plicht werd als een restant van het oude, voorbije familiericht aangemerkt, dat nu in het rechtsbewustzijn

had plaats gemaakt voor het gezinsrecht:

"Terwijl de alimentatieplicht tussen ouders en kinderen, behalve in de gevallen van onwaardigheid, door beide partijen in een groot deel van het Nederlandse volk meestal nog als een natuurlijke plicht wordt gevoeld, is de band tussen grootouders en kleinkinderen (...) veelal zo zwak geworden, dat ze elkaar niet of nauwelijks kennen" (Rapport Staatscommissie Vervanging Armenwet, 1951: pp. 4-5).

Dit argument kwam in verschillende bewoordingen terug bij de bespreking van het nieuwe Burgerlijk Wetboek. Door de opsteller van het eerste ontwerp hiervoor, professor E.M. Meijers, was in titel 17 van het Eerste boek, handelend over "levensonderhoud", de onderhoudsplicht tussen grootouders en kleinkinderen gehandhaafd, maar in het uiteindelijke wetsontwerp schrapte de regering deze bepaling, omdat, zoals in de Memorie van Antwoord op het Voorlopig Verslag werd gesteld:

"Tussen grootouders en kleinkinderen bestaat thans een veel minder nauwe verhouding dan vroeger, zodat in vele gevallen een verplichting tot alimentatie niet meer aanvaardbaar moet worden geacht" (Bijlage Handelingen Tweede Kamer 1956-57, nr. 3767: 26).

Bij de bespreking van het wetsontwerp in de Tweede Kamer stelde de woordvoerder van de Partij van de Arbeid zich in uitgesproken termen achter deze beperking van de onderhoudsplicht. Ook zij meende dat de gevoelsband tussen grootouders en kleinkinderen om een veelheid van redenen zo verzwakt was, dat de verplichting tot alimentatie niet meer gerechtvaardigd was. De afgevaardigde van de VVD daarentegen noemde familie en gezin een der grondslagen van onze samenleving, waaruit de onderhoudsplicht voortvloeide. Deze was overigens volgens hem ook in overeenstemming met het rechtsbesef van de bevolking:

"(...) levens- en rechtsbeschouwing van de overgrote meerderheid van ons volk is voor handhaving van de wederzijdse verplichting tot onderhoud van grootouders en kleinkinderen" (Handelingen Tweede Kamer 1956-57: 2662).

Het door hem ingediende amendement om deze verplichting alsnog in het nieuwe Burgerlijk Wetboek op te nemen werd echter met de kleinst mogelijke meerderheid afgewezen. Al voor de definitieve vaststelling en inwerkingtreding van het nieuwe Burgerlijk Wetboek trokken verschillende Sociale Diensten consequenties uit de gewijzigde opvattingen. In 1955 bijvoorbeeld besloot de Amsterdamse Sociale Dienst geen verhaal op grootouders en kleinkinderen meer toe te passen.

Tot dan toe had men kleinkinderen met name dan aangeslagen wanneer de kinderen van een gesteunde met elkaar niet in staat waren het steunbedrag bijeen te brengen. Dat dit zelfs kon gebeuren als een bejaarde veel kinderen had, moge blijken uit een brief van de Amsterdamse wethouder Seegers aan de directeur van de Sociale Dienst:

"Dit echtpaar is in het genot van 14 gehuwde kinderen. Dat hier verhaal kan worden toegepast is duidelijk. Volstrekt onduidelijk is echter dat in dit geval zelfs nog verhaal op kleinkinderen moet plaatsvinden" (5186-1947-37/21).

De directeur van de Sociale Dienst rekent daarop voor dat op alle kinderen tezamen slechts f7,75 kan worden verhaald, terwijl het steunbedrag f21 bedraagt, en noemt het daarom terecht dat ook de kleinzoon van de gesteunde wordt aangesproken. Wel was voor kleinkinderen het tarief doorgaans lager dan voor kinderen, maar ook deze geringe bedragen stuitten bij kleinkinderen - vaak jonge gezinnen - op problemen. Ook bejaarden zelf hadden er grote bezwaren tegen dat hun steun op kleinkinderen verhaald werd. Zo constateerde de Amsterdamse Commissie inzake Onderhoudsplicht:

"Het besef van den onderhoudsplicht t.a.v. behoeftige verwanten, welke tusschen ouders en kinderen vrijwel algemeen als natuurlijke plicht wordt gevoeld, bleek t.a.v. kleinkinderen niet meer levendig" (Verslag COP Amsterdam, 1943: p. 3).

De discussies over onderhoudsplicht bleven echter niet beperkt tot de verplichting tussen groot-

ouders en kleinkinderen, maar strekten zich ook uit tot de relatie tussen ouders en hun meerderjarige kinderen. In 1949 organiseerde de Vereniging van Leiders van Openbare Diensten een discussiedag over "de principiële grondslagen van de wettelijke onderhoudsplicht in het licht van de thans bij het volk levende rechtsovertuiging", die hoofdzakelijk ging over de vraag of wederzijdse onderhoudsplicht tussen ouders en meerderjarige kinderen gehandhaafd moest blijven (18). De opvatting dat ook deze verplichting afgeschaft diende te worden was nog een minderheidsopinie. Pleitbezorgers voor afschaffing wezen erop dat er na de Tweede Wereldoorlog een verschuiving in het rechtsgevoel had plaatsgevonden: niet de familie, maar het gezin was de belangrijkste eenheid waaraan men zich gebonden achtte. Deze ontwikkeling werd ook door voorstanders van onderhoudsplicht geconstateerd. De vraag was of zo'n verschuiving in het rechtsgevoel door de overheid gehonoreerd diende te worden:

"Het valt niet te ontkennen dat het begrip 'familie' sterk aan betekenis heeft ingeboet. (...) Helemaal verdwenen is het echter niet en het is de vraag of de wetgever deze verzwakking van de familieband als een voldoende feit moet beschouwen en van het familierecht op het gezinsrecht moet overschakelen of dat hij door zijn bepalingen het begrip familie moet blijven eren en er toe medewerken, dat het restje leven, dat er nog inzit, niet wordt uitgeblust" (Minkenhoff, 1955: p. 279).

Op deze vraag kwam indirect een antwoord van de bekende jurist G.E. Langemeijer, dat grote invloed had op de verdere discussie (19). Hij pleitte voor afschaffing van de onderhoudsplicht tussen ouders en volwassen kinderen. De weerstand die deze plicht opriep in het rechtsgevoel en de ongelukkige invloed ervan op de verhouding tussen familieleden waren voor hem de belangrijkste argumenten. De opvatting van Langemeijer, enige jaren later nog uitvoeriger door hem naar voren gebracht in een rapport van de Wiardi Beckmanstichting, vond ook veel bestrijders. Afschaffen van onderhoudsplicht zagen zij als een beloning voor nalatigheid:

"Als men een thans veelvuldig vrijwillig nagekomen onderhoudsplicht gaat afschaffen, zou men de kwaden, die niet vrijwillig naar moraal en fatsoen handelen, bevoordelen (...)" (Gerbrandy, 1955: p. 443).

Maar, wat erger was, afschaffing van de onderhoudsplicht zou ook de zedelijke plicht om voor de eigen familie te zorgen, ondermijnen. Van Dam, directeur van de Amsterdamse Sociale Dienst, noemde onderhoudsplicht een "stuk sociale ethiek", het gevoel van verantwoordelijkheid tegenover elkaar een "kostelijk goed dat moet worden behoeft en beschermd" (Van Dam, 1956: p. 281). Hij meende ook dat de aversie tegen de onderhoudsplicht wel meeviel en alleen op financiële gronden, of omdat men in onmin met de gesteunde leefde, werd afgewezen.

Bij de behandeling van het nieuwe ontwerp-Burgerlijk Wetboek in de Tweede Kamer was het de afgevaardigde van de Partij van de Arbeid die niet alleen de onderhoudsplicht tussen kleinkinderen en grootouders, maar ook tussen ouders en hun meerderjarige kinderen ter discussie stelde. Zij wees op de talrijke familieruzies en het grote aantal "stille armen" die het gevolg van deze verplichting waren. Zij ontkende niet de zedelijke plicht om ouders te ondersteunen, maar meende dat er geen termen meer aanwezig waren om deze plicht ook wettelijk af te dwingen:

"Opofferingsgezindheid tussen ouders en kinderen is onbetwist een hoge zedelijke waarde, de zedelijke plicht tot onderhoud is nog steeds levend, doch hij wordt anders beleefd en heeft in het bewustzijn van velen een andere plaats gekregen, omdat de maatschappelijke structuur veranderd is" (Handelingen Tweede Kamer 1956-57: 2660).

Vertegenwoordigers van de confessionele partijen en de VVD verzetten zich tegen deze opvatting. Zij zagen de onderhoudsplicht nog als levend recht; zoals de woordvoerder van de ARP:

"Een belangrijk deel van ons volk beseft gelukkig nog, dat er een zedelijke roeping is om de naaste familie, die in behoeftige omstandigheden verkeert, te helpen"

En anders dan de PvdA-afgevaardigde meenden zij dat deze zedelijke roeping wettelijk vastgelegd diende te blijven: als "stok achter de deur" om de volksovertuiging voor afglijden te behoeden, en dit standpunt won.

Toch bleek ook bij deze partijen wel enige consideratie met de onderhoudsplichtigen. Zij wilden de oplossing van hun problemen echter niet zoeken in afschaffing van de onderhoudsplicht, maar in verzachting van het verhaalsrecht. Vanaf 1956 werd in de Kamer aangedrongen op een wijziging van de Armenwet ter beperking van het verhaal. Het wetsontwerp, dat tenslotte in het zittingsjaar 1960-61 in de Tweede Kamer werd behandeld en met grote meerderheid van stemmen werd aanvaard, behelsde afschaffing van het verhaal van steun die verleend werd aan bejaarden en verpleegden in inrichtingen, van onderhoudsplichtigen beneden een bepaalde inkomens- en vermogensgrens. Het verhaal op kleinkinderen en grootouders verviel, vooruitlopend op de invoering van het nieuwe Burgerlijk Wetboek, geheel. In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel werd als motief voor de voorgestelde beperkingen gewezen op de verbetering van de toestand van bejaarden, die niet langer van steun verstoken hoefden te blijven uit angst voor verhaal op hun kinderen. Wel werd uitdrukkelijk vermeld dat beperking van het verhaal geen afschaffing van de onderhoudsplicht betekende:

"De ondergetekenden stellen er prijs op, in dit verband voorop te stellen, dat zij het zo nodig verschaffen van onderhoud aan de naaste bloed- en aanverwanten beschouwen als een belangrijke zedelijke en rechtsplicht" (Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1959-60: Memorie van Toelichting: 6).

Dezelfde stemming was te beluisteren in de kamerdebatten: een beperking van het verhaalsrecht werd toegejuicht, omdat hierdoor het probleem van de "stille armen" zou worden verminderd en de familieverhoudingen zouden verbeteren, maar deze beperking mocht geen gevolgen hebben voor

de onderhoudsplicht tussen ouders en volwassen kinderen. Sommigen spraken zelfs de verwachting uit dat inperking van het verhaalsrecht het plichtsgevoel van kinderen zou aanwakkeren: kinderen zouden hun ouders bovenop het steunbedrag vrijwillig iets extra's geven nu zij niet meer aan verhaal bloot stonden.

Het is opvallend dat de verschuiving in standpunten in de richting van beperking van verhaal veelal werd beredeneerd met argumenten die eerder gebruikt waren om handhaving van verhaal te rechtvaardigen. Voorstanders van verhaal hadden altijd gezegd dat wederzijdse afhankelijkheid door wettelijk afgedwongen financiële zorgplicht familieleden dichter tot elkaar zou brengen of in ieder geval het losser worden van familierelaties zou tegengaan. Nu meende men dat beperking van het verhaal tot versterking van familiebanden zou leiden en bestond de vrees dat financiële afhankelijkheid afbreuk deed aan de genegenheid tussen familieleden en aanleiding gaf tot familieruzies. De algemene teneur was nu dat wederzijdse hulp vrijwillig moest worden gegeven en niet via de wet mocht worden afgedwongen.

Onderhoudsplicht en sociale zekerheid

Bij de invoering van de Armenwet in 1912 was het verhaalsrecht opgenomen als middel om het aanvullende karakter van de armenzorg in de praktijk te kunnen brengen. Steunverlening door verwanten ging voor steun door de overheid. Behoeftigen die niet vrijwillig door hun familieleden werden ondersteund, konden weliswaar een beroep op de armenzorg doen, maar armenzorgorganen konden daarna via het verhaalsrecht de familie alsnog tot het betalen van een onderhoudsbijdrage dwingen.

De invoering van de verschillende sociale verzekeringswetten garandeerde echter aan verzekerden, die vóór die tijd wellicht een beroep op de armenzorg hadden moeten doen, een uitkering buiten de armenzorg om, en onttrok hen daarmee ook aan de onderhoudsplicht van verwanten. Naast sociale verzekeringswetten werden ook allerlei

voorzieningen in het leven geroepen ter leniging van de nood van specifieke groepen: na de Eerste Wereldoorlog de rijkssteunregelingen voor crisiswerklozen, vlak na de Tweede Wereldoorlog de rijksregelingen voor oorlogsslachtoffers, voor blinden, voor zelfstandigen. Deze regelingen kenden geen verhaalsrecht: de steun werd gefinancierd uit de algemene middelen en was niet terugvorderbaar. Dit was anders dan in de vooroorlogse jaren. Hoewel ook de rijkssteunregelingen voor werklozen expliciet ten doel hadden om werklozen buiten de armenzorg te houden, bleef de vraag of deze steun op familieleden verhaalbaar was een voortdurend punt van discussie (20). Deze spitste zich toe op de vraag of werklozensteun onder "armenzorg" zoals omschreven in de Armenwet viel, en of werklozen "behoefstig" waren in termen van het Burgerlijk Wetboek. Rechtbankuitspraken over deze kwestie waren niet eensluidend: pas in 1939 kwam de Hoge Raad met een uitspraak waarin verhaal van werklozensteun werd toegestaan. Ook vóór dit arrest van de Hoge Raad hadden veel gemeenten - waaronder Amsterdam, Den Haag en Haarlem - verhaal van werklozensteun toegepast. De meeste onderhoudsplichtigen waren zich niet bewust van het feit dat dit verhaal juridisch twijfelachtig was, en tekenden geen protest aan. Slechts weinigen reageerden als de gepensioneerde onderwijzer die wat beter op de hoogte was van wettelijke regelingen:

"Nu meen ik, als leek, dat de Rijkssteunregeling in geen enkel artikel spreekt van verhaal op verwanten" (5186-1939-226).

Maar zelfs hij spande geen procedure aan toen zijn protest werd afgewezen.

De uitbreiding van het aantal voorzieningen na de Tweede Wereldoorlog maakte het onderscheid tussen wél-verhaalbare en niet-verhaalbare steun voor de betrokkenen steeds ondoorzichtiger. Dit bleek vooral bij de invoering van de Noodwet Ouderdomsvoorziening, de voorloper van de AOW, in 1947. Uitkeringen via deze Noodwet-Drees waren vrij van verhaal, maar de aanvullende steun die

sommige bejaarden daarnaast ontvingen kon wel op de onderhoudsplichtigen worden verhaald (21). De groei van het sociale voorzieningstelsel betekende in feite een erkenning van de plicht van de "gemeenschap" om voor behoeftige medeburgers te zorgen: een verschuiving van familiale naar statelijke onderhoudsplicht. Het restant van de familiale onderhoudsplicht - het verhaal van steun die door armenzorgorganen werd verstrekt - verloor daarmee aan legitimiteit. Steeds meer groepen noemden het een niet te rechtvaardigen willekeur dat krachtens de Armenwet verleende steun wel verhaalbaar bleef; ook dit was een argument om voor afschaffing van de onderhoudsplicht tussen ouders en volwassen kinderen te pleiten (22).

Ook onderhoudsplichtigen waren in toenemende mate van mening dat niet zij voor hun behoeftige verwanten hoefden te zorgen, maar de overheid:

"Het idee van een Sociale instelling is op die manier wel ver te zoeken als sociale voorzieningen welke onvermijdelijk getroffen dienen te worden ten koste moeten gaan van personen die de hemel te rijk zijn als ze een nieuwe broek kunnen kopen (...)" (5256-9657).

Zij zagen hun bijdrage nu ook minder als geld dat aan familieleden ten goede kwam, maar als een extra belasting die aan de overheid toeviel:

"De f6,50 door mij gestort, wordt aan mijn schoonzoon zijn toegewezen steun afgehouden, zoodat mijn geld in de Gemeentekas komt" (5186-1942-4/30).

Maar vooral ook voor de onderhoudsgerechtigden had de uitbreiding van door de overheid gefinancierde steunregelingen belangrijke gevolgen. Elke sociale voorziening die geen verhaal op onderhoudsplichtigen kende, betekende voor de ontvangers een verschuiving van directe afhankelijkheid van familieleden naar een meer anonieme, onpersoonlijke afhankelijkheid van de staat. Hoewel voor beide situaties de term afhankelijkheid op zijn plaats is, worden beide typen afhankelijkheid door de betrokkenen heel verschillend beleefd. Waar de financiële band met familieleden als per-

soonlijke afhankelijkheid wordt gevoeld, daar lijkt de band met statelijke organen een vorm van onafhankelijkheid, zeker als de overheidsvoorziening een algemeen erkend recht is en de uitkeringen op een onpersoonlijke manier worden uitbetaald (23). De invoering van de Algemene Ouderdomswet in 1957 was zo'n statelijke voorziening die door de uitkeringsgerechtigden als bevrijding uit persoonlijke afhankelijkheidsrelaties werd ervaren. Onderhoudsplicht tussen opeenvolgende generaties hield in de praktijk meestal in dat bejaarden in geval van behoeftigheid een beroep op hun kinderen moesten doen. Het ouderdomspensioen maakte in veel gevallen een einde aan deze noodzaak en gaf bejaarden een financiële vrijheid ten opzichte van hun kinderen, die door de betrokkenen zonder uitzondering een zegen werd genoemd. Alleen wanneer boven de AOW-uitkering nog aanvullende steun nodig was, bleven kinderen voor verhaal aanspreekbaar. Het was dit restant van persoonlijke afhankelijkheid dat door de in 1961 aanvaarde Wet op beperking van het verhaalsrecht tenslotte werd opgeheven.

Niet iedereen juichte de verschuiving van familiale zorg naar overheidszorg toe (24). Velen wezen op het verlies van verantwoordelijkheidsgevoel jegens familieleden, op geestelijke verarming, op verzakelijking van de zorg, op het gevaar dat de samenleving ontardt in "een verwerpelijk collectief systeem, waar gezins- en familiebanden zijn opgelost" (Van Dam, 1956: p. 281). Maar zelfs de auteur van deze geciteerde woorden moest erkennen dat de ontwikkeling naar uitbreiding van de overheidszorg niet meer was te stuiten.

Slot

In 1962 werd door de toenmalige minister van Maatschappelijk Werk, Marga Klompé, ter vervanging van de Armenwet van 1912 een ontwerp-Algemene Bijstandswet ingediend, waarin het verhaalsrecht tussen ouders, schoonouders, meerderjarige kinderen en behuwdkinderen niet meer voorkwam. De nieuwe wet legde de eigen taak van de overheid bij het verlenen van bijstand expliciet vast: overheids-

zorg was niet langer ondergeschikt aan zorg door familie en kerkelijke en particuliere instellingen van weldadigheid.

De afschaffing van het verhaalsrecht tussen ouders en meerderjarige kinderen was een erkenning dat financiële afhankelijkheid tussen opeenvolgende generaties volwassenen niet meer kon worden opgelegd nu de bindingen tussen familieleden losser waren geworden. Voortgaande industrialisering, verstedelijking, geografische en sociale mobiliteit lagen ten grondslag aan de verzwakking van bredere familiebanden; maar ook de toename van overheidszorg had dit proces bevorderd, zoals tegenstanders van statelijke verzorging niet nalieten op te merken.

Bij de behandeling van de Bijstandswet in de Tweede Kamer lieten vrijwel alle afgevaardigden zich in positieve zin uit over de afschaffing van het verhaal tussen ouders en volwassen kinderen. Alleen de leden van de SGP en twee Antirevolutionairen stemden tegen het hele wetsontwerp, omdat dit in hun ogen voorbij ging aan de plicht van verwanten, en de roeping van de kerk miskende. Maar niet alleen deze leden, ook vele andere sprekers wezen er tijdens het kamerdebat op dat de onderhoudsplicht door deze wet niet mocht worden aangetast: deze plicht bleef als een "zedelijke" plicht bestaan. Deze opvatting werd in het Voorlopig Verslag als volgt samengevat:

"Zulks doet overigens niet af aan de plichten en verantwoordelijkheden tussen verwanten, die vallen buiten de enge gezichtskring. Integendeel, de zedelijke plicht tot hulpverlening - zoals die o.m. omschreven is in het eerste boek van het Burgerlijk Wetboek - blijft bestaan, of er een verhaalsplicht is of niet" (Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1962-63: 3).

Evenals bij eerdere besprekingen over inperking van het verhaalsrecht werd er ook nu weer op gewezen dat dit een positieve invloed kon hebben op de familieverhoudingen, waardoor vrijwillige steun aan verwanten meer zou voorkomen. De Algemene Bijstandswet hield de mogelijkheid open dat deze bij-

drage niet op de bijstandsuitkering zou worden gekort, zodat deze offervaardigheid ook daadwerkelijk aan het behoeftige familielid ten goede kwam:

"Ook nu behouden ouders en familieleden een schone taak om door een vrijwillige bijdrage juist het welzijn van de bijstandsbehoeftige te kunnen verhogen zonder aftrek te duchten" (Handelingen Tweede Kamer 1962-63: 3937).

Bijstandsbehoeftigen behoeften in theorie echter niet te wachten op een vrijwillige bijdrage van hun verwanten. Zo lang de alimentatieplicht volgens het Burgerlijk Wetboek bleef bestaan, konden zij een alimentatievordering aanspannen tegen hun wettelijk onderhoudsplichtige familieleden. Behoeftigen waren, met andere woorden, vrij om zich òf tot hun onderhoudsplichtigen, òf tot de overheid te wenden. Voor de eerste mogelijkheid werd naar mijn weten nooit gekozen. De stijgende aantallen aanvragen voor de Algemene Bijstandswet laten zien dat de voorkeur in de meeste gevallen uitging naar ondersteuning door de overheid.

Toch betekent het voorgaande niet dat de Algemene Bijstandswet helemaal geen verhaalsrecht meer kent. Dit beperkt zich nu echter tot gezinsleden. Bijstandskosten kunnen nu alleen nog verhaald worden op echtgenoten en ex-echtgenoten, op ouders voor steun aan minderjarige kinderen en op minderjarige kinderen voor bijstand aan hun ouders (25). Bij de invoering van de Bijstandswet was de onderhoudsplicht tussen gezinsleden - echtgenoten en ex-echtgenoten, ouders en minderjarige kinderen - zo vanzelfsprekend dat niemand er voor voelde de beperking van het verhaalsrecht ook voor deze groepen te laten gelden.

Dit is inmiddels veranderd. Sinds 1965, het jaar waarin de Bijstandswet van kracht werd, is met name de onderhoudsplicht tussen ex-echtgenoten ter discussie komen te staan. Veranderende opvattingen over huwelijk en echtscheiding brachten bij velen de wens naar voren dat een verbreking

van de huwelijksband gepaard moest kunnen gaan met een verbreking van de financiële relatie tussen de ex-partners. In de jaren zeventig werd de mogelijkheid hiertoe geopend. Ex-echtgenoten konden afzien van alimentatie en een beroep doen op de Bijstandswet zonder de voormalige partner aan verhaal bloot te stellen. Deze mogelijkheid wordt nu door recent aangenomen en op handen zijnde wetswijzigingen bedreigd. Verscherpte verhaalsbepalingen leggen aan Sociale Diensten de verplichting op om bijstandskosten op de verdienende ex-partner te verhalen en op die manier de nog altijd bestaande onderhoudsplicht tussen ex-echtgenoten opnieuw af te dwingen.

De geschiedenis van de onderhoudsplicht tussen ouders en volwassen kinderen laat evenwel zien tot welke moeilijkheden dit kan leiden. Wanneer affectieve banden ontbreken stuit verplichte financiële afhankelijkheid op grote weerstanden, En zelfs de vervlechting van economische en affectieve bindingen tussen echtgenoten en andere gezinsleden wordt steeds vaker als niet te tolereren dwang gevoeld.

- * Met dank aan Rineke van Daalen, Nico Wilterdink en de leden van de VF-groep "Sociogenese van de verzorging" voor hun commentaar op een eerdere versie van dit stuk.

Noten

1. Zie voor deze wetswijzigingen en de gevolgen ervan voor ex-echtgenoten: Bouwman en Verhaar (1985).
2. Deze ideologie wordt heel duidelijk verwoord in een recent rapport van het CDA, *Werkgelegenheid en de crisis in de samenleving*. Vgl. ook de opvattingen van de minister van WVC, E. Brinkman, over een "zorgzame" samenleving (o.m. in een interview in *Leeftijd*, 1983, 10, pp. 2-7). Soortgelijke geluiden zijn ook in andere verzorgingsstaten te horen. Zie over Engeland bijvoorbeeld Goodin (1985).
3. Zie voor de discussie over de mogelijkheden en beperkingen van familie­zorg in het bejaardenbeleid: Knipscheer (1984).
4. Toelichtingen en commentaren op de Armenwet van 1912

- zijn te vinden bij Snoeck Henkemans (1912), Kroon (1913), Fukkink (1947). Zie over de wijzigingen in het verhaalsrecht in 1929: Lietaert Peerbolt (1939). Een precieze beschrijving van de regelingen inzake onderhoudsplicht geeft Minkenhoff (1933).
5. De kritiek van de SDAP'er Vliegen op het wetsvoorstel richtte zich op het subsidiaire karakter van de overheidszorg ten opzichte van kerkelijke en bijzondere armenzorg, niet op de zorg door familieleden. Al eerder had de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen zich uitgesproken voor verhaal op verwanten (Goeman Borgeseus e.a., 1895).
 6. Zie bijvoorbeeld de interviews gehouden door Gorter (1984).
 7. Alle citaten gevolgd door een nummer zijn ontleend aan stukken uit het Gemeentearchief van Amsterdam. De nummers beginnend met 5186 verwijzen naar het archief van de Secretarie Sociale Zorg, nummers beginnend met 5256 naar het archief van Sociale Zaken en nummer 564 naar het archief van de Commissie inzake Onderhoudsplicht.
 8. Het waren met name armverzorgers en juristen die zich met de problemen van onderhoudsplicht en verhaal bezigielden. In het *Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en Kinderbescherming* waren hieraan in vrijwel elke jaargang wel enige artikelen gewijd, meestal van de hand van de vaste medewerker voor juridische zaken C.J. Schreuder, later J.J. van Wermeskerken. Veel van deze artikelen hadden een sterk technisch-juridisch karakter.
 9. In het *Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en Kinderbescherming* verschenen met de regelmaat van de klok artikeltjes over de praktijk van de Commissies inzake Onderhoudsplicht onder titels als "Een 'gewoon' geval", "De onderhoudsplicht niet nagekomen?", "Zoo gaat het". Zie over de gunstige werking van de Commissies ook Everts (1922); Sark en Overwater (1928); *Vijfentwintig jaren samenwerking in de Armenraad* (1939).
 10. Zie voor een precieze formulering van deze voorstellen "De toepassing van de onderhoudsplicht" (1931).
 11. Vgl. Van der Waals (1975), hoofdstuk 3.
 12. Zie hierover de discussie tussen Everts (1933) en Van Doorn (1933). In de jaren vijftig werd de discussie over de financiële voordelen van verhaal opnieuw gevoerd, nu in het blad van de sociale diensten *Sociale Zorg*. Vgl. bijvoorbeeld Schuurmans (1955); Venema (1955); Touw (1955).

13. Pleidooien voor strengere straffen zijn te vinden bij Marx (1927); Schenk (1927); Van Wermeskerken (1931); De Vries (1947, 1948); Van Dam (1952).
14. Zie *Onderhoudsplicht en verhaal. Aanbevolen richtlijnen*. Eerder verschenen als *Normen voor onderhoudsplicht en verhaal*. De tarieflijsten beleefden verschillende herdrukken, waarin wijzigingen en aanpassingen van de tarieven werden verwerkt. Vgl. over uniformering van tarieven ook Van der Waals (1975).
15. Een reactie op dit soort bezwaren is te vinden bij Buchenbacher (1949).
16. Van Dam (1956) maakt uit de resultaten van een onderzoekje in Amsterdam op dat "slechts" 22% van de onderzochte groep bejaarden geen steun wilde vanwege het verhaal op de kinderen. Vgl. anderzijds Schuurmans (1955); Venema (1955).
17. Zie over de onderhoudsplicht tussen grootouders en kleinkinderen bijvoorbeeld *Rapport van de Staatscommissie* (1951); Buchenbacher (1951); "Wetsontwerp alimentatie en verhaal" (1952); Van Dam (1952); Fukkink (1952); Van Weert (1957).
18. Verslagen van dit congres zijn te vinden bij Geves Deynoot (1949) en Pinxteren (1949).
19. Langemeijer (1955). De bespreking van deze kwestie werd vooral gevoerd naar aanleiding van de wijziging van het Burgerlijk Wetboek. In de discussie mengden zich o.a. Bruinsma (1955); Minkenhoff (1955); Gerbrandy (1955); Reyners (1956); Van Dam (1956, 1958); Kaan (1956); Schoonderbeek (1957).
20. Zie over het verhaal van werklozensteun: Beltman (1934); Van Wermeskerken (1935, 1936, 1938); Drees (1938); Helmstrijd (1939, 1940); Maas (1939); Everts (1940).
21. Vgl. Van der Kraan (1950).
22. De verwijzing naar de verzorgingsstaat is bij zowel voor- als tegenstanders van de afschaffing van de onderhoudsplicht te vinden.
23. Vgl. Goodin (1985). Zie over de verschuiving in afhankelijkheden van familie naar staat ook Van Stolk en Wouters (1983).
24. Tegenstanders waren naast Van Dam bijvoorbeeld Gerbrandy (1955) en Reyners (1956).
25. Zie voor de huidige regeling van het recht inzake alimentatie en verhaal: Terwee-van Hilten (1972).

Literatuur

- Alimentatieplicht en verhaal van steun. Rapport van de Dr. Wiardi Beckmanstichting*, Amsterdam: 1956.
- Beltman, H.F.C., *Steunregeling en Armenwet*. Deventer: De IJssel, 1934
- Bouwman, Ingrid en Veronique Verhaar, *Zo kom je nooit los van elkaar*. Werkstuk bijvak Sociologie van sociale hulpverlening en sociale zekerheid, Sociologisch Instituut, Universiteit van Amsterdam, 1985
- Bruinsma, N.L.J., "De alimentatie in het ontwerp van een Burgerlijk Wetboek", *Sociale Zorg*, 1955, pp. 349-353
- Buchenbacher, A., "Onderhoudsplicht en spaarzaamheid", *Sociale Zorg*, 1949, pp. 44-45
- Buchenbacher, A., "Het Ontwerp der Staatscommissie Vervanging Armenwet", *Tijdschrift voor Maatschappelijk Werk*, jrg. 5 (1951), pp. 309-311
- Dam, J.C. van, "Onderhoudsplicht en verhaal", *Sociale Zorg*, 1952, pp. 146-151
- Dam, J.C. van, "Onderhoudsplicht, een stuk sociale ethiek", *Sociale Zorg*, 1956, pp. 281-287, pp. 297-304
- Dam, J.C. van, "Het verband tussen de onderhoudsplicht en het verhaalsrecht", *Sociale Zorg*, 1957, pp. 69-73
- Dam, J.C. van, "Onderhoudsplicht en verhaal van steun in de branding", *Tijdschrift voor Maatschappelijk Werk*, jrg. 12 (1958), pp. 83-87
- Doorn, L.A. van, "De uitgaven der Armenraden en de financiële resultaten van haar bemoeiingen met betrekking tot den onderhoudsplicht", *Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en Kinderbescherming*, jrg. 14 (1935), pp. 4569-4570
- Drees, L.W.R., "Het eentonig verhaal van den werklozensteun", *Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en Kinderbescherming*, jrg. 17 (1938), pp. 15-18
- Droogleever Fortuyn, B.A., "De beteekenis van art. 376 B.W.", *W.P.N.R.*, 2399 (1914-1915), pp. 637-639
- Everts, J., "Commissies inzake onderhoudsplicht", *Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en Kinderbescherming*, jrg. 1 (1922), pp. 65-67
- Everts, J., "De uitgaven der Armenraden en de financiële resultaten van hun bemoeiingen met betrekking tot den onderhoudsplicht", *Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en Kinderbescherming*, jrg. 14 (1935), pp. 4525-4526, 4563-4564
- Everts, J., "Jus Constitutum en Jus Constituenden inzake werklozensteun", *Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en Kinderbescherming*, jrg. 19 (1940), pp.

- Fukkink, H., *De Armenwet van 1912 in tekst en uitleg*.
IJmuiden: Vermande Zonen, 1947
- Fukkink, H., "Alimentatie en verhaal van kosten voor armenzorg", *Sociale Zorg*, 1952, pp. 2-7, 18-22
- Gerbrandy, S., "De bepalingen omtrent levensonderhoud in het B.W. thans en straks", *W.P.N.R.*, 4416 (1955), pp. 429-431; 4417 (1955), pp. 441-445
- Geves Deynoot, G. Th., "De principiële grondslagen van de wettelijke onderhoudsplicht in het licht van de thans bij het volk levende rechtsovertuiging", *Tijdschrift voor Maatschappelijk Werk*, jrg. 3 (1949), p. 243, pp. 261-262
- Goeman Borgesius, H. e.a., *Het vraagstuk der armverzorging*. Amsterdam: Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, 1895
- Goodin, Robert E., "Self-Reliance versus the Welfare State", *Journal of Social Policy*, 14 (1985), pp. 25-47
- Gorter, Lia, "De strijd om het bestaan. Ervaringen van drie Amsterdamse arbeidersvrouwen in de vooroorlogse crisisjaren", *Bulletin Nederlandse Arbeidersbeweging*, 1984, pp. 4-32
- Helmstrijd, F.A., "Een ondersteunde werkloze is 'behoef-tig'", *Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en Kinderbescherming*, jrg. 18 (1939), pp. 305-308
- Helmstrijd, F.A., "Werklozenzorg en Armenzorg", *Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en Kinderbescherming*, jrg. 19 (1940), pp. 45-48
- Kaan, A., "De onderhoudsplicht, vermoldme steunbalk", *Socialisme en Democratie*, 1956, pp. 39-45
- Knipscheer, C.P.M., "De familiezorg binnen het bejaarden-beleid: stand van zaken en ontwikkelingen", *Gezondheid en Samenleving*, jrg. 5 (1984), pp. 80-89
- Kraan, P. van der, "Armenwet-Noodwet Ouderdomsvoorzienin-gen-Onderhoudsplicht", *Sociale Zorg*, 1950, pp. 292-294
- Kroon, J.P.H., *De nieuwe armenwet*. Amsterdam: S.L. van Looy, 1913
- Langemeijer, G.E., "De alimentatie in het ontwerp van het Burgerlijk Wetboek", *Nederlands Juristenblad*, 16 april 1955, pp. 349-356
- Lietaert Peerbolt, L., *De Armenwet*. Alphen aan den Rijn: Samsom, 1939 (5e dr.)
- Maas, H.H., "Verhaal van werklozensteun onwettig", *Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en Kinderbescherming*, jrg. 18 (1939), pp. 33-39
- Maas, H.H., "Een proeve van algemeene verhaalsethiek", *Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en*

- Kinderbescherming*, jrg. 20 (1941), pp. 208-214
- Marx, A.J., "Tenuitvoerlegging van onderstandsvonnissen", *Weekblad van het Recht*, 23 november 1927
- Minkenhoff, A.A.L., *Onderhoudsplicht*. Amsterdam: H.J. Paris, 1933
- Minkenhoff, A.A.L., "Over de onderhoudsplicht in het nieuwe BW", *RM Themis*, 1955, pp. 277-297
- "Onderhoudsplicht, de toepassing van den. Een advies van de Nederlandsche Vereeniging voor Armenzorg en weldadigheid", *Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en Kinderbescherming*, jrg. 10 (1931), pp. 2737-2740
- Onderhoudsplicht en verhaal. Aanbevolen richtlijnen*. VUGA-boekerij, 1954 (4e dr.)
- Pinxteren, J.A.M., "De principiële grondslagen van de onderhoudsplicht in het licht van de thans bij het volk levende rechtsovertuiging", *Sociale Zorg*, 1949, pp. 217-221
- Rapport der Staatscommissie houdende gewijzigde regelen inzake alimentatie en verhaal van kosten van armenverzorging*. 's-Gravenhage: Staatsdrukkerij, 1951
- Reyners, A.G., "Klaarheid over onderhoudsplicht gewenst", *Sociale Zorg*, 1956, pp. 21-22
- Sark, H.M.L.H., en J. Overwater, *De toepassing van den onderhoudsplicht in verband met het maatschappelijk steunwezen*. Haarlem: Tjeenk Willink, 1928
- Schenk, W., "De alimentatie-procedure", *Weekblad van het Recht*, 7 december 1927
- Schoonderbeek, W., "Verhaalsrecht, een stuk sociale ellende", *Sociale Zorg*, 1957, pp. 7-24
- Schuurmans, P.H., "'Beter ten halve gekeerd...'", *Sociale Zorg*, 1955, pp. 233-239
- Snoeck Henkemans, J.P., "De sociale betekenis der nieuwe armenwet", *Christendom en Maatschappij*, 5, 6. Utrecht: G.J.A. Ruys, 1912
- Stolk, Bram van, en Cas Wouters, *Vrouwen in tweestrijd. Tussen thuis en tehuis*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1983
- Terwee-van Hilten, C.A., *Alimentatie*. Zwolle: Tjeenk Willink, 1972
- Touw, C., "Verhaal en verhaalskosten", *Sociale Zorg*, 1955, pp. 270-271
- Venema, R., "Verhaal en kostenbesef", *Sociale Zorg*, 1955, pp. 153-156
- Verslagen van de Burgerlijke Instellingen voor Maatschappelijke Steun Amsterdam*, 1927-1961
- Verslagen van de Commissie inzake Onderhoudsplicht Amster-*

dam, 1923-1960

- Vries, J. de, "Gijzeling bij verzaken van de onderhouds-
plicht", *Tijdschrift voor Maatschappelijk Werk*, jrg. 1
(1947), pp. 91-92; jrg. 2 (1948), pp. 12-13
- Vijfentwintig jaren samenwerking in den Armenraad*. Amster-
dam: Centraal Bureau voor Maatschappelijk Hulpbetoon,
1939
- Waals, D. van der, *Balans van een halve eeuw sociale ont-
wikkeling*. Deventer: Kluwer, 1975
- Weert, R. van, "Een sociologisch aspect van de onderhouds-
plicht", *Sociale Zorg*, 1957, pp. 323-324
- Werkgelegenheid en de crisis in onze samenleving*. Weten-
schappelijk Instituut van het CDA, 1984
- Wermeskerken, J.J. van, "Onderhoudsplicht en dwang", *Tijd-
schrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en Kinder-
bescherming*, jrg. 10 (1931), pp. 2913-2915
- Wermeskerken, J.J. van, "Verhaal van werkloozensteun",
*Tijdschrift voor Armwezen, Maatschappelijke hulp en
Kinderbescherming*, jrg. 14 (1935), pp. 4564-4566; jrg.
15 (1936), pp. 39-40; jrg. 16 (1937), pp. 373-374
- "Wetsontwerp alimentatie en verhaal", *Tijdschrift voor
Maatschappelijk Werk*, jrg. 6 (1952), pp. 218-219