

Tilburg University

Nagelaten betrekkingen in de sociale verzekering

van Oorscot, W.J.H.; Boos, C.L.J.

Published in:

"De gemeenschap is aansprakelijk..."

Publication date:

2001

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

van Oorscot, W. J. H., & Boos, C. L. J. (2001). Nagelaten betrekkingen in de sociale verzekering: Terug naar af? In A. P. C. M. Jaspers, F. Noordam, W. van Oorscot, & F. Pennings (Eds.), *"De gemeenschap is aansprakelijk...": honderd jaar sociale verzekering 1901-2001* (pp. 225-240). Vermande.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

12. Nagelaten betrekkingen in de sociale verzekering *Terug naar af?*

W.J.H. van Oorschot en C.J.L. Boos

12.1. Inleiding

Van oudsher hebben sociale verzekeringen rekening gehouden met het feit dat verzekerden geen losse, op zichzelf staande individuen zijn, maar jegens anderen in hun sociale omgeving familiale en/of formele zorg- en onderhoudsverplichtingen kunnen hebben. De schade die optreedt als zich ten aanzien van de verzekerde een sociaal risico voordoet, benadeelt immers veelal niet enkel de verzekerde zelf, maar ook degenen die van hem of haar afhankelijk zijn. Het heet dat de schade die de primair getroffen lijdt 'reflecteert' op anderen, de secundair getroffen (Viaene 1976: 462 e.v.).

De bescherming tegen gereflecteerde schade kan op verschillende wijzen tot stand gebracht worden. Kostwinnersbepalingen, die de uitkeringsrechten van kostwinners bevoordelen ten opzichte van die van niet-kostwinners, spelen in dit verband een belangrijke rol (zie de bijdrage van Asscher-Vonk in deze bundel). Maar als de kostwinner komt te overlijden zijn het regelingen en bepalingen inzake zogenaamde nagelaten betrekkingen die voorzien in de sociale bescherming van de secundair getroffen: de achterblijvende partner, kinderen en overige personen jegens wie de overledene een erkende zorg- en onderhoudsplicht had. In dit hoofdstuk staan dergelijke regelingen en bepalingen centraal.

De bescherming van nagelaten betrekkingen is vanaf het begin aanwezig geweest in het Nederlandse systeem van sociale verzekeringen, maar heeft ontwikkelingen meegemaakt die nauw verbonden zijn met de algemene karakterveranderingen die dit systeem in de loop der tijd heeft ondergaan. In een eerste periode, die gesitueerd kan worden tussen de eerste Ongevallenwet (OW) van 1901 en de komst van de Algemene Weduwen- en Wezenwet (AWW) van 1959, is de bescherming van nagelaten betrekkingen onderdeel van werknemersverzekeringen inzake (bedrijfs)ongevallen en invaliditeit. Met de AWW treedt een tweede periode in, waarin door middel van een 'traditionele' volksverzekering in de bescherming wordt voorzien. Deze periode duurt tot 1996, wanneer de nieuwe Algemene nabestaandenwet (ANW) de AWW vervangt. Op dit moment bevinden we ons met de ANW in een derde periode, waarin de bescherming van nagelaten betrekkingen het karakter van een volksverzekering grotendeels heeft verloren en is omgevormd tot wat men een 'categorale bijstandsvoorziening' zou kunnen noemen.

In het navolgende bespreken we de drie periodes afzonderlijk en trekken daarna een aantal conclusies.

12.2. Onderdeel van Ongevallen- en Invaliditeitswetten

Volgens de OW van 1901 behoort de werknemer, als hem een ongeval is overkomen in de uitoefening van het bedrijf, een schadeloosstelling te ontvangen voor het geheel of gedeeltelijk gemis aan inkomen dat van het ongeval het gevolg was. In het geval dat een werknemer die gehuwd is, aan de gevolgen van een ongeval overlijdt, komen zijn nagelaten betrekkingen voor een periodieke uitkering in aanmerking. Tot deze nagelaten betrekkingen, waarvoor in de OW 1901 in navolging van het toenmalige Burgerlijk Wetboek (BW) een onderhoudsplicht erkend wordt, behoren, behalve de partner met wie de overledene ten tijde van het ongeval gehuwd was, ook de (stief)kinderen beneden de 16 jaar, ouderloze kleinkinderen, en zijn (groot)ouders en schoonouders. Echter, voor de laatste drie categorieën gold de uitdrukkelijke voorwaarde dat de overledene als hun kostwinner fungeerde. De overblijvende partner, die vanwege de traditionele rolverdeling meestal een vrouw is, ontvangt een uitkering tot haar dood of volgend huwelijk. In geval van een nieuw huwelijk wordt de weduwe een afkoopsom van tweemaal haar jaaruitkering toegekend (de zogenaamde bruidsschat) teneinde "(...) het in concubinaat leven van weduwen te voorkomen." De OW 1901 is opmerkelijk 'ouderwets' vanwege de ruime kring van nabestaanden jegens wie een onderhoudsplicht wordt erkend. De wet weerspiegelt de toenmalige maatschappelijke realiteit, waarin het vaak voorkwam dat kinderen voor hun behoeftige ouders zorgden door ze in hun gezin op te nemen (zie bijv. Van Dalen en de Regt 1998). De OW 1901 is van de andere kant opmerkelijk modern, omdat de wet "onder werklieden zoowel mannen als vrouwen verstaat" (Kamerstukken II 1896/97, 159, nr. 3). In tegenstelling tot de latere AWW van 1959 is er dan ook voorzien in een weduwnaarspensioen. Indien een gehuwde vrouwelijke werknemer ten gevolge van een bedrijfsongeval komt te overlijden, ontvangt de weduwnaar een uitkering, echter alleen als hij ongeschikt is om te werken en ter zake geen uitkering ontving. De vrouwelijke werknemer moet, met andere woorden, de kostwinster zijn geweest.

De wettige kinderen tot 16 jaar hebben, bij het overlijden van de vader of moeder, een zelfstandig recht op uitkering. De natuurlijke kinderen van de overleden vader alleen indien zij wettig waren erkend ten tijde van het ongeval en de natuurlijke kinderen van de overleden moeder. De uitkeringen zijn loongerelateerd en bedragen voor weduwen en weduwnaars in navolging van Oostenrijkse wetgeving 30% van het voormalige loon, voor kinderen 15% (volle wezen 20%) en voor (groot-, schoon-) ouders 30%. Echter, het totaal uitgekeerde bedrag aan nabestaanden kan niet hoger zijn dan 60% van het voormalig loon. Eerst krijgen de achtergebleven partner en kinderen hun deel en het restant wordt verdeeld over de eventuele rechthebbende ouders (Kamerstukken II 1897/98, 182, nr. 3: 16). Het argument voor deze volgorde is dat, conform de onderhoudsverplichtingen geformuleerd in het BW, de partner en kinderen de zorgplicht jegens de ouders overnemen indien hun aller kostwinner overlijdt.

In 1921 is de OW 1901 belangrijk herzien, waardoor de werkingssfeer aanzienlijk is verruimd. Sindsdien wordt gesproken van de (Industriële) OW 1921.

Belangrijke wijzigingen zijn de uitbreiding van de verzekeringsplicht tot alle industriële bedrijven (Molenaar II B 1958: 1572); uitbreiding van het begrip ongeval; en een verhoging van de levenslange loongerelateerde uitkeringen (Diepenhorst II 1930: 230-231). In de OW van 1901 en 1921 worden de land- en tuinbouwbedrijven uitdrukkelijk van verzekeringsplicht uitgesloten. De wetgever meent dat de aard van die bedrijven een andere en afzonderlijke regeling noodzakelijk maakt (Van Santbrink 1949: 167). In 1922 is de Land- en Tuinbouwongevallenwet (LTOW) tot stand gekomen en in 1923 in werking getreden. Het doel van de wet is gelijk aan de OW van 1921. De nieuwe ongevallenverzekeringen OW 1921 en LTOW 1922 verschaffen in geval van overlijden van de kostwinner aan de nagelaten betrekkingen dezelfde uitkeringen als de OW uit 1901, wel is het maximumdagloon hoger (van 4 naar 8 gulden per dag).

In 1915 werd onder druk van de oorlogsomstandigheden als noodmaatregel de Oorlogszeeongevallenwet 1915 (OZOW) ingevoerd. In 1919 is die wet vervangen door de Zeeongevallenwet 1919 (ZOW). Het verzekerde risico werd hiermee niet meer beperkt tot ongevallen in verband met een oorlogsgebeurtenis, maar uitgebreid tot alle ongevallen de schepeling overkomen "in dienst van het zeevaartuig" (Schilthuis 1938). Behalve aan de schepeling persoonlijk, geeft de ZOW aanspraak op loongerelateerde uitkeringen aan de nagelaten betrekkingen van de schepeling die ten gevolge van het ongeval overlijdt. Die uitkeringen stemmen op veel punten overeen met die uit de andere ongevallenwetten. Uitdrukkelijk wordt er op gewezen dat "alleen een wettig huwelijk vóór den aanvang der reis vrouw en kinderen kan vrijwaren voor geldelijke schade bij het verlies van hun kostwinner". Het vorenstaande geldt echter niet voor de vrouwelijke schepeling (linnenjuffrouw, verpleegster). Indien zij aan de gevolgen van een ongeval overlijdt, ontvangt haar echtgenoot geen nabestaandenuitkering, hetgeen in de andere Ongevallenwetten wel het geval kan zijn. Ten aanzien van de weduwe en kinderen van de getroffene wordt, evenals in de andere ongevallenwetten, verondersteld dat zij door de overledene "werden onderhouden en dus schade lijden door zijn dood". De tweede groep nagelaten betrekkingen, die van ouders, groot- en schoonouders, heeft slechts recht op een uitkering indien positief blijkt dat de overledene hun kostwinner was. Aan de kleinkinderen van de schepeling kent de ZOW geen uitkering toe; dit in tegenstelling tot de OW 1921 en de LTOW 1923. De bruidsschat voor de weduwe is eveneens bij amendement opgenomen in de OZOW en is ook ontleend aan de OW 1901 (art. 25 OW 1901).

Naast wettelijke ongevallenverzekeringen werd in het begin van de vorige eeuw ook een invaliditeitsverzekering geïntroduceerd. Het ontwerp uit 1911 voor een dergelijke verzekering stelde een gecombineerde invaliditeits- en ouderdomsverzekering voor, en bevatte wel een wezenuitkering, maar geen uitkering voor weduwen. Volgens de toelichting bij het ontwerp verkeert een weduwe met kinderen in financieel opzicht in een moeilijker positie dan een weduwe die geen kinderen behoeft te verzorgen. Door het verzekeren van een uitkering voor wezen zou de met kinderen achterblijvende weduwe worden geholpen. Er wordt niet ontkend dat het wenselijk zou zijn ook andere wedu-

wen te helpen, maar dan zou een hogere premie nodig zijn dan is voorgesteld. In de vervolgens in 1919 in werking getreden Invaliditeitswet (IW) is alsnog een uitkering voor weduwen opgenomen met de bijbehorende hogere premie. Het kostenargument woog minder zwaar dan de voordelen van de weduwenrente (Groeneveld en Stenberg 1920: 25). Echter, niet alle weduwen komen in aanmerking voor een rente. De weduwe van een overledene die een invaliditeitsrente had, ontvangt die enkel wanneer zij blijvend invalide is of wordt, de leeftijd van 60 jaar heeft bereikt, of die 40 premies in rekening kon doen brengen. Daarbij komt nog dat het huwelijk niet na de 59ste verjaardag van de verzekerde, noch na toekenning van een invaliditeitsrente, mag zijn gesloten (Molenaar II B 1958: 1672-1673). De weduwenuitkeringen ingevolge de IW bedragen maximaal f 187,20 per jaar. De wezenuitkeringen (voor wettige kinderen jonger dan 14 jaar) bedragen tezamen maximaal hetzelfde bedrag. Gezamenlijk kunnen de weduwe- en wezenrenten nooit meer bedragen dan de invaliditeitsrente waarop de overledene bij zijn overlijden aanspraak had of zou hebben gehad. De maximale uitkeringsbedragen worden slechts bereikt als de premiebetaling geen hiaten heeft vertoond. In geval van werkloosheid bijvoorbeeld wordt de premiebetaling onderbroken en wordt de maximale uitkering niet meer bereikt.

De bescherming van nabestaanden blijkt in deze eerste periode gebonden te zijn aan de werknemersverzekeringen die uitkeringen verschaffen bij bedrijfsongevallen en blijvende invaliditeit. Indien het een ongeval met dodelijke afloop van de verzekerde betreft of als een invalide werknemer met een rente kwam te overlijden, hadden nabestaanden recht op een uitkering. De kring van nabestaanden was onder de OW beduidend groter dan onder de IW. De laatste beperkte zich tot weduwen en wezen, terwijl de eerste de zorg- en onderhoudsplicht van de overledene jegens een ruimere kring van bloed- en aanverwanten erkende. Echter, alleen indien de overledene aangemerkt kon worden als hun voormalige kostwinner. De IW bood ook een geringere bescherming dan de OW. De rechten van de achterblijvende weduwe waren namelijk strikter geclausuleerd, waarbij beperkingen golden van leeftijd en arbeidsgeschiktheid, en de wet kende ook geen weduwnaarsrente.

Al met al is, bezien vanuit het geheel van de Nederlandse bevolking, de bescherming van nabestaanden in deze periode maar zeer beperkt. Voor zelfstandigen waren er geen wettelijke, verplichte, regelingen, de werknemersverzekeringen kenden grote 'witte en grijze vlekken' (niet alle beroepen en sectoren waren gedekt), de uitkeringen waren laag en niet waardevast. Dit laatste leidde er als gevolg van prijsontwikkelingen tijdens en na de Tweede Wereldoorlog toe dat de overheid herhaalde malen uit de algemene middelen toeslagen op de uitkeringen verleende (ten aanzien van de IW sinds 1941 en voor de OW sinds 1950). In 1957 is op de weduwerente van de IW zelfs in totaal 190% aan toeslagen verleend.

12.3. De volksverzekering Algemene Weduwen- en Wezenwet

Naar aanleiding van de gesignaleerde problemen met betrekking tot de hoogte van de uitkeringen stelt de Commissie-Van Rhijn in 1945 "een algemeene voorziening voor vrouwen in den weduwestaat" voor. Van Rhijn wil nadrukkelijk niet aan elke weduwe onvoorwaardelijk een vast pensioen toekennen. Zijn argumentatie hiervoor is verrassend modern en klinkt degenen die de introductie van de ANW van 1996 gevolgd hebben, welbekend in de oren. De positie van de vrouw in het maatschappelijk leven was, volgens Van Rhijn, de laatste tijd aanzienlijk veranderd. Het aantal buitenshuis werkzame vrouwen was vroeger van bijna geen betekenis, tegenwoordig, zo stelt de commissie, is dat aantal zeer groot. De vrouw kan dus ook in het maatschappelijk leven zelf haar brood verdienen. Alleen de weduwen die vanwege hun leeftijd geen werkkring buitenshuis op zich kunnen nemen, komen voor een blijvende vergoeding in aanmerking. De weduwen die daartoe wel in staat zijn, moeten zich daar op kunnen voorbereiden door middel van een scholingsuitkering. Ten slotte zou bij de te treffen regeling ook rekening moeten worden gehouden met het feit dat zij veelal de zorg hebben voor minderjarige kinderen (Commissie-Van Rhijn II 1945: 44-45).

Met deze ideeën van de eerste Commissie-Van Rhijn was 'de algemeene voorziening' nog geen feit. Enkele jaren later merkt de tweede, de zogenaamde Gemengde Commissie-Van Rhijn (1948), ten aanzien van de voorzieningen voor weduwen en wezen op, dat de weduwenuitkering een percentage van het laatstgenoten loon of inkomen van de overledene zou moeten bedragen en wel 30% conform de bepalingen in de ongevallenverzekeringen. De uitkering is bedoeld voor weduwen waarvan niet verwacht kan of mag worden dat ze een werkkring buitenshuis op zich nemen. Het betreft weduwen boven een bepaalde leeftijd, bijvoorbeeld 45 of 50 jaar, weduwen met kinderen jonger dan 16 jaar en invalide weduwen. Andere weduwen kunnen volgens de commissie in het arbeidsproces worden ingeschakeld, soms na enige omscholing en aanpassing, en zo in hun eigen inkomsten voorzien. Ter overbrugging zou hun een half jaar de normale weduwenuitkering worden verstrekt. Er is volgens de commissie geen reden om de afzonderlijke weduwenvoorziening in de ongevallenverzekering te laten vervallen; wel moet cumulatie van uitkeringen worden vermeden. De weduwenuitkering moet op 65-jarige leeftijd overgaan in een ouderdomspensioen. Voor wezen dient een speciale voorziening te worden getroffen in de sfeer van de kinderbijslagverzekering (Gemengde Commissie-Van Rhijn 1948: 24-25).

In afwachting van de bevindingen van de commissie zijn de toen bestaande weduwen- en wezenuitkeringen verhoogd. Vervolgens neemt de totstandkoming van de Algemene Ouderdomswet (AOW) de nodige tijd en aandacht van de wetgever in beslag. Pas in 1958, na een SER-advies uitgebracht in 1957 (SER 1957), komt de regering met een wetsontwerp voor een weduwen- en wezenverzekering (AWW), welke vervolgens in 1959 in werking treedt.

De regering sluit zich in grote lijnen aan bij het SER-advies. De weduwen en wezenverzekering zou volgens de SER, net als de AOW, de gehele bevolking

dienen te omvatten. Dit uitgangspunt betekent dat zowel gehuwde mannen en gehuwde vrouwen als ongehuwden tot de kring van verzekerden behoren en verplicht zijn in de kosten van de verzekering bij te dragen. Ook ongehuwden zouden dus premie moeten betalen. Sommige SER-leden vonden dit een afwijking van de normale 'verzekeringslogica', waarin de kring van verzekerden zich beperkt tot degenen ten aanzien van wie het verzekerde risico zich kan voordoen. Toch zijn zij tegen uitsluiting van de ongehuwden vanwege de administratieve eenvoud en vanwege loonpolitieke bezwaren tegen een regeling waarbij gehuwde mannen wel en ongehuwde mannen geen premie hoefden te betalen (loonconcurrentie). Andere SER-leden meenden overigens niet dat de normale figuur zou zijn dat slechts gehuwden premie zouden betalen. Volgens hen mag bij de bepaling van de personenkring een ruim standpunt worden ingenomen, omdat er altijd de kans bestaat dat een ongehuwde alsnog huwt. Voorts kan in een sociale verzekering het element van solidariteit, dat daar een grotere rol speelt dan in de privaatrechtelijke verzekeringen, mede van invloed zijn op de bepaling van de kring van verzekerden (Kamerstukken II 1958/59, 5390, nr. 3: 20).

Met een gelijksoortige motivering als bij de AOW wordt het niet gewenst geacht om weduwen die voldoende inkomen uit vermogen hebben van de nieuwe volksverzekering uit te sluiten, of om de personenkring te beperken tot personen onder een bepaalde inkomensgrens: men weet immers niet wat de toekomst in petto heeft. Ook een bepaling om weduwen met een inkomen boven een bepaalde inkomensgrens niet of niet ten volle voor een uitkering aanmerking te laten komen (zoals die heden ten dage in de ANW wel aanwezig is) wordt afgewezen. Een dergelijke inkomstenstoets zou immers het tot stand komen van privaatrechtelijke weduwen- en wezenvoorzieningen belemmeren. Om deze reden tellen in de huidige ANW inkomsten uit bovenwettelijke nabestaandenvoorzieningen niet mee in de inkomstenstoets.

De nieuwe weduwen- en wezenverzekering zou het karakter van een bodemvoorziening moeten hebben, met het wegnemen van behoefte als doel, waarnaast ruimte blijft voor mogelijkheden voor andere voorzieningen in de collectieve en/of private sfeer en voor eigen zorg. Omdat behoefte dient te worden voorkomen, zou de uitkering een uniform bedrag moeten zijn dat nauw verband houdt met de kosten van het minimale levensonderhoud en dus niet gedifferentieerd naar het inkomen van de overleden echtgenoot. De uitkering dient wel rekening te houden met de gezinssamenstelling. Tevens zouden de uitkeringen bij wijzigingen in de algemene welvaart dienen te worden gekoppeld aan de algemene loonindex.

Zoals gezegd, volgt de regering dit SER-advies grotendeels. De regering stelt dat in ethisch en sociaal opzicht de weduwen- en wezenvoorziening in hetzelfde vlak ligt als de ouderdomsvoorziening. De overgrote meerderheid van ons volk beschouwt het volgens haar ongetwijfeld als een zedelijke verplichting om, indien daartoe de mogelijkheid bestaat, tijdig en voldoende maatregelen te treffen opdat in geval van vroegtijdig overlijden de nabestaanden niet onverzorgd achterblijven. Net als bij de ouderdomsvoorziening bestaat hier, met

andere woorden, het besef van persoonlijke verantwoordelijkheid. De praktijk leerde echter dat dit verantwoordelijkheidsbesef in te veel gevallen niet tot tastbare resultaten in de vorm van een afdoende voorziening leidde. Meestal is dit een gevolg van onvermogen, voortvloeiend uit de maatschappelijke positie, soms van onderschatting van toekomstige behoeften of van gebrek aan inzicht in wat de toekomst zou kunnen brengen. Ook is de waardedaling van het geld er in veel gevallen oorzaak van dat, terwijl er wel voldoende maatregelen zijn getroffen, de voorziening na verloop van tijd toch onvoldoende blijkt te zijn. In veel gevallen blijven weduwen en wezen dan ook onvoldoende verzorgd achter. Slechts een betrekkelijk gering deel van alle weduwen jonger dan 65 jaar verkeert niet in behoeftige omstandigheden en kan het zonder een aanvullende armenzorguitkering stellen. De regering concludeert dat er voor een zeer groot deel van de bevolking behoefte bestaat aan een weduwen- en wezenvoorziening en dat de overheid hier een plicht tot ingrijpen heeft, en wel in de vorm van een stelsel van verplichte verzekering, die een "waardevaste" bodemuitkering biedt (Kamerstukken II 1958/59, 5390, nr. 3: 21).

Met de SER is de regering van mening dat er geen reden bestaat om een uitkering te geven aan weduwen die in staat zijn om door eigen arbeid in hun levensonderhoud te voorzien. De vraag of een weduwe met arbeid in haar bestaan kan voorzien, wordt aan de hand van objectieve normen beoordeeld. In de AWW zijn deze dat de weduwe ten tijde van het overlijden van haar man (a) ten minste de leeftijd van 50 jaar had bereikt, (b) een of meer kinderen beneden de leeftijd van 18 jaar in haar huishouden had, of (c) invalide was (meer dan 45% arbeidsongeschikt).

De leeftijdsgrens van de kinderen is op 18 jaar en niet op 16 jaar gesteld, omdat de regering, anders dan de SER, van mening is dat het voor kinderen van 16 en 17 jaar van groot belang is, wanneer de moeder in staat wordt gesteld om zich volledig aan de zorg van deze kinderen te wijden. Hiermee werd tevens bereikt dat de weduwen met aan middelbare scholen studerende kinderen, voor wie dit inderdaad nodig was, in het algemeen voor pensioen in aanmerking konden komen. De regering wenste verder de door de SER geadviseerde grens van 50 jaar te verzachten. Zij was van oordeel dat een weduwe, die na het overlijden van haar man, geruime tijd de kinderen had verzorgd, een zeer moeilijke tijd had doorgemaakt, zodat het wel bijzonder hard zou zijn haar het pensioen te ontnemen enkele jaren voordat ze 50 jaar werd. Daarom werd voor die categorie weduwen de leeftijdsgrens lager gesteld dan voor weduwen die betrekkelijk korte tijd in deze moeilijke omstandigheden hadden verkeerd. Voor de gevallen waarin de weduwe, wanneer haar jongste kind 18 jaar werd, gedurende de laatst verlopen vijf jaren in het genot van een weduwenpensioen was geweest, werd de leeftijd daarom op 45 jaar in plaats van 50 jaar gesteld.

Recht op wezenpensioen bestaat als de wees jonger is dan 16. Tevens bestaat er recht voor invalide of studerende wezen tussen de 16 en 27 jaar. In 1965 ontstaat er ook recht op een uitkering voor de zogenaamde 'huishoudwees'. Dit is een wees tussen de 16 en 27 jaar die in het gezin de zorg op zich heeft genomen van ten minste één ander kind dat ook recht heeft op een wezenpensioen.

Reeds in 1962 zijn de voorwaarden voor een AWW-pensioen belangrijk versoepeld naar aanleiding van een SER-advies uit 1961 (SER 1961). De leeftijdsgrens wordt teruggebracht van 50 tot 40 jaar. Tevens is niet meer vereist dat de kinderen jonger zijn dan 18 jaar en evenmin, dat de kinderen tot het huishouden van de weduwe behoren. Er moet, volgens het SER-advies, van worden uitgegaan dat een weduwe met kinderen zich doorgaans geheel of nagenoeg geheel aan haar gezinstaak heeft gewijd en daardoor psychisch weinig geneigd en in feite weinig geschikt zal zijn om een functie in het bedrijfsleven te aanvaarden, ook als het jongste kind 18 jaar is geworden. De SER vindt dan ook dat de weduwe recht heeft op een uitkering tot aan haar 65ste jaar indien, ongeacht haar leeftijd bij het begin van de weduwestaat, op dat tijdstip nog een of meer kinderen in leven zijn. Echter, voor jonge weduwen is een nadere voorwaarde gesteld. Zonder nadere voorziening zou immers bijvoorbeeld een jonge weduwe van 24 jaar, waarvan kort daarna het kind overlijdt tot aan haar 65ste jaar weduwenpensioen ontvangen. Aan de ander kant zou echter een oudere weduwe, van bijvoorbeeld 39 jaar, geen uitkering meer ontvangen wanneer haar kind overlijdt. Er is daarom een leeftijdsgrens van 35 jaar ingevoerd. Heeft de vrouw na die leeftijd (en voor haar 40ste jaar) een ongehuwd kind dat overlijdt of trouwt voordat haar man overlijdt, dan heeft zij recht op een pensioen tot aan haar 65ste jaar.

Door de aangebrachte wijzigingen is bereikt dat een weduwe, die zich gedurende vele jaren aan haar gezinstaak heeft moeten wijden, in verreweg de meeste gevallen een langdurig weduwenpensioen zal ontvangen. Alleen vrouwen die op betrekkelijk jonge leeftijd weduwe worden en die geen kinderen (meer) te verzorgen hebben, moeten het zonder weduwenpensioen stellen. Voor hen werd een tijdelijke 'overbruggingsuitkering' ingevoerd, waarvan de duur leeftijdsafhankelijk was. Deze varieerde van 6 maanden voor weduwen jonger dan 27 jaar tot 19 maanden voor een weduwe van 39 jaar.

Als de weduwe hertrouwt, eindigt haar recht op een uitkering. Ze komt dan in aanmerking voor de bruidsschat, een som geld ten hoogste gelijk aan het jaarbedrag van de uitkering. Het weduwenpensioen bedraagt voor weduwen met kinderen jonger dan 18 jaar 100% van het sociaal minimum (sinds 1964), voor andere weduwen is de uitkering 70% van dat minimum.

Zoals eerder gezegd, kende de OW een weduwnaarspensioen in het geval dat de vrouw kostwinster van het gezin was en de man door invaliditeit niet in staat was om in het levensonderhoud van het gezin te voorzien. Tijdens de parlementaire behandeling van de AWW is ook de toekenning van zo'n weduwnaarspensioen bepleit. Er bestonden echter bezwaren om in de AWW in feite een stuk invaliditeitsverzekering in te bouwen (Meijerink 1959-1962 III: 4). Pas later, in 1988, door een rechterlijke beslissing op grond van het discriminatieverbod van artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), hebben weduwnaars, onder dezelfde voorwaarden als weduwen, recht op een nabestaandenpensioen gekregen (zie ook de bijdrage van Asscher-Vonk). Deze gelijkstelling was in feministische kringen, door de volstrekt formele benadering van het gelijkheidsbeginsel door de Centrale

Raad van Beroep, niet onomstreden (zie hierover onder anderen Andringa 1989 en Driessen 1999).

De nationale, wettelijk verplichte en premiegefinancierde AWW, waaraan mede uit solidariteitsoverwegingen ook ongehuwden hun bijdrage moesten leveren, en die voorzag in een niet-middelengetoetste bodemuitkering, kan met recht aangemerkt worden als een typische volksverzekering. Het duurde enige tijd vooraleer de voorstellen van de eerste en tweede Commissie-Van Rhijn en het uitgebrachte SER-advies tot wetgeving leidden, maar in 1959 was het zover. In 1962 leidde een nieuw SER-advies reeds tot een wetswijziging. De sociale bescherming van weduwen en wezen wordt belangrijk genereuzer. Uit de wetgeving en de toelichting erop wordt duidelijk hoezeer men in die periode de vrouw primair zag als binnenshuis werkende spil van het (vaderloze) gezin, en hoe belangrijk men haar rol achtte in de opvoeding van en zorg voor de kinderen. Waar de OW van 1901 onder werklieden nog vrouwen en mannen verstaat, en bijgevolg een weduwnaarspensioen kende, waar de tweede Commissie-Van Rhijn nog sterk een principiële nadruk legde op de arbeidsgeschiedheid en -plicht van weduwen, daar kent de latere AWW geen bescherming van de behoeftige weduwnaar en ontslaat zij het overgrote deel van de weduwen van de plicht om buitenshuis te arbeiden voor de eigen bestaansvoorziening. De 'traditionele' rolverdeling tussen mannen en vrouwen is dan ook nimmer zo sterk geweest als in de jaren vijftig en zestig van de twintigste eeuw, aldus een historische studie terzake van Janssens (1998).

Sinds die tijd is er, zoals genoegzaam bekend, het een en ander veranderd in het denken en doen rond de taakverdeling tussen mannen en vrouwen. Met name is het zo dat veel meer vrouwen buitenshuis zijn gaan werken. Waar eerst de man alleenverdienend kostwinner was en de vrouw thuis voor het gezin zorgde, is de meest voorkomende situatie onder huishoudens met twee partners nu dat beiden verdienen, weliswaar de man in een nagenoeg fulltime baan en de vrouw veelal in een parttime baan. Vrouwen zijn, mede ook door hun gestegen opleidingsniveau, financieel onafhankelijker geworden van hun man, ook na zijn eventueel overlijden. Daarnaast is het zo dat het traditionele gezin niet langer de meest voorkomende samenlevingsvorm is. Het heeft plaats moeten inruimen voor een diversiteit aan andere vormen, waaronder vooral veel alleenstaanden en ongehuwd samenwonenden van verschillend of gelijk geslacht (SCP 2000: 65). Beide ontwikkelingen hebben bij de overheid geleid tot de vraag of een wettelijk verplichte, collectieve en solidaire overlijdensverzekering nog nodig is. Immers, minder nabestaanden zijn nog behoeftig en partnerrelaties zijn vrijblijvender en minder talrijk dan vroeger.

12.4. De inkomensgetoetste Algemene nabestaandenwet 1996

In 1987 stuurde het toenmalige kabinet (Lubbers III) adviesaanvragen rond een nieuwe nabestaandenverzekering naar SER, Emancipatieraad en de Raad voor het Jeugdbeleid. Kern daarvan was een voorstel om onderscheid te maken op grond van geboortedatum. De '1990-generatie' (zij die na 31 december

1971 geboren zijn) werd geacht qua opleiding en beroepstoerusting in voldoende mate in staat te zijn om zelf in het levensonderhoud te voorzien. Voor nabestaanden uit deze groep werd een gewenningsuitkering van maximaal zes maanden voorgesteld. Als er kinderen onder de 12 jaar verzorgd werden, zouden ze daarna recht hebben op een tijdelijke inkomensgetoetste uitkering. Voor de niet-1990-generatie werd ook een gewenningsuitkering voorzien, maar die werd door een vaste, eveneens inkomensgetoetste, uitkering gevolgd. Voor wat betreft de wezenuitkering vroeg het kabinet zich af of volle wezen nog wel een uitkering nodig hadden; dit kon beperkt worden tot wezen onder de 18 jaar. Ouderen zouden arbeiden of een studiefinanciering genieten. Ten slotte werd een gelijkstelling van ongehuwd samenwonenden met gehuwden voorgestaan.

De contouren van de uiteindelijke nieuwe ANW zijn hier al zichtbaar: leeftijdscriterium, inkomenstoets en gelijkstelling gehuwd en ongehuwd samenwonenden.

De SER achtte in zijn reactie (SER 1989) het onderscheid tussen generaties niet zinvol (wat voor generaties geldt, geldt niet voor elk individu afzonderlijk) en stelde in plaats daarvan een leeftijdsgrens voor: nabestaanden van 40 jaar of ouder zonder kinderen en jongere nabestaanden met kinderen onder de 18 jaar zouden in aanmerking moeten komen voor een uitkering tot hun 65ste jaar. De Emancipatierraad stelde een tweetrajectensysteem voor: een tijdelijke uitkering van een jaar voor alle nabestaanden, gevolgd door een verlengde uitkering in die gevallen waarin het overlijden van de partner feitelijke tot inkomensderving leidde. Ook de '1990-generatie' zou recht hebben op de verlengde uitkering, zij het voor een maximumperiode van drie jaar (Emancipatierraad 1989).

Deze adviezen mondden uit in een eerste wetsvoorstel voor een nieuwe ANW van 1991 (Kamerstukken II 1990/91, 22 013). Het bevatte een tijdelijke basisuitkering van zes maanden voor alle nabestaanden en een verlengde uitkering voor hen die 50 jaar of ouder zijn, die voor 45% of meer arbeidsongeschikt zijn, of die een ongehuwd kind jonger dan 18 jaar hebben. De verlengde uitkering kende een inkomensgetoetst deel. Gehuwd en ongehuwd samenwonenden werden gelijkgesteld.

De parlementaire behandeling van dit voorstel stagneerde in de Eerste Kamer. Er waren problemen met de definitie van het ongehuwd samenwonen en met het overgangsrecht, maar vooral de gelijkstelling zelf was een probleem: er zouden te veel nabestaandenpensioenen ontstaan (zie onder andere Westerveld 1994: 472-473). Om aan de bezwaren tegemoet te komen werd een novelle ingediend, waarin onder meer werd voorgesteld de entree-eisen van samenwonenden met formele criteria te verscherpen (bijvoorbeeld het hebben van een samenlevingscontract). Echter, ten aanzien van het beëindigen van een ANW-uitkering indien de gerechtigde zou gaan samenwonen, zou het materiële criterium voor samenwonen gelden. Deze incongruentie leidde tot stagnatie van de behandeling.

Als uitvloeisel van het Regeerakkoord 1994 diende het eerste kabinet Kok in 1995 een tweede wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in (Kamerstukken II

1994/95, 24 169). Het kabinet laat geen twijfel bestaan over de twee centrale uitgangspunten van het voorstel: er zou bezuinigd moeten worden op de sociale zekerheid en de verantwoordelijkheid voor inkomen en financiële zekerheid moet meer bij de burgers gelegd worden. In het geval van de nabestaandenverzekering was het kabinet van mening dat het financiële risico van het overlijden van de partner in het huidige tijdsgewricht primair een verantwoordelijkheid is van de individuele burger. Temeer daar, volgens het kabinet, de mogelijkheden om zich particulier bij te verzekeren zijn toegenomen. Echter, voor de (let wel) korte termijn acht het kabinet afschaffing van de wettelijke basisverzekering geen reële optie, omdat voor bepaalde groepen de kosten van particuliere verzekering te hoog zullen uitvallen. Het voorstel is daarom, om de AWW vooralsnog te vervangen door een beperktere regeling, de ANW.

Bespreking van het voorstel in de Tweede Kamer leidde tot enige amendementen, waaronder verruiming van de vrijlating van inkomsten uit arbeid van 15% van het minimumloon tot 50% van het minimumloon, het verhogen van het geboortjaar (van 1945 naar 1950) en het invoeren van een halfwezenpensioen. Per 1 juli 1996 werd de ANW van kracht.

De ANW is bedoeld voor nabestaanden waarvan niet verwacht kan worden dat zij zelf door middel van arbeid in hun bestaan voorzien. Om redenen van solidariteit wil het kabinet hen niet laten terugvallen op de Algemene bijstandswet. Volgens het kabinet blijft het principe van de volksverzekering aldus gehandhaafd, zij het veel selectiever toegepast. Recht op uitkering hebben drie groepen:

1. nabestaanden met kinderen onder de 18 jaar (ouder heeft zorgplicht jegens afhankelijke kinderen; vanaf hun 18e hebben kinderen in principe een eigen inkomen uit arbeid, uitkering of studiefinanciering);
2. nabestaanden die arbeidsongeschikt zijn (minimaal 45%, op de dag van overlijden partner of op de dag dat jongste kind 18 wordt);
3. nabestaanden geboren voor 1950 (vrouwen in deze categorie hebben een relatief slechte arbeidsmarktpositie, mannen veelal een eigen inkomen uit arbeid: na het jaar 2015 is deze groep rechthebbenden verdwenen uit de ANW).

Met betrekking tot het wezenpensioen verandert er niet veel. De uitkering aan de weduwe of weduwnaar bedraagt maximaal 70% van het minimumloon en nabestaanden of verzorgers die een of meerdere halfwezen onder de 18 verzorgen krijgen een inkomensonafhankelijke uitkering van 20% van het minimumloon. Een belangrijk nieuw element in de ANW is de inkomstenstoets: een deel van het eigen inkomen van de nabestaande wordt in mindering gebracht op de uitkering. Inkomen in verband met arbeid (zoals een andere socialezekerheidsuitkering) wordt geheel gekort. Inkomen uit arbeid wordt deels gekort om de arbeidsparticipatie niet te belemmeren (vrijgelaten wordt 50% van het minimumloon plus eenderde van het meerdere), maar niet gekort wordt inkomen uit een aanvullend nabestaandenpensioen en uit vermogen, om private voor-

ziening in het risico niet te ontmoedigen. De toets, die traditioneel gezien een wezensvreemd element is in een volksverzekering, is ingevoerd om te besparen op de collectieve uitgaven en om het behoeftebeginsel, welke de rechtsgrond vormt voor de Nederlandse volksverzekeringen, aan te scherpen. Het kabinet acht de, steeds vaker voorkomende, combinatie van arbeidsinkomen en ANW-uitkering geen zinvol gebruik van collectief bijeengebrachte middelen.

De ANW is ingevoerd met een ruim overgangsrecht om te voorkomen dat bestaande ontvangers van een AWW-uitkering plotseling geconfronteerd zouden worden met grote negatieve financiële gevolgen.

In tegenstelling tot de AWW bevat de ANW geen bruidsschat meer noch een tijdelijke gewenningsuitkering. Het argument voor het laatste is, dat wie niet tot de drie groepen rechthebbenden behoort, in principe zelf in het bestaan kan voorzien. Had de overledene inkomen, dan loopt dit doorgaans nog enige tijd door. Had de overledene geen inkomen, dan treedt geen inkomensverlies op en is gewinning niet aan de orde. In feite wordt in het laatste geval het inkomensdervingsprincipe toegepast in plaats van het behoeftebeginsel. Dit is ook het geval ten aanzien van zogenaamde pseudo-nabestaanden (personen, waarvan de overledene gescheiden was). In tegenstelling tot de AWW hebben zij slechts recht op ANW-uitkering, indien het overlijden van de ex-partner voor hen een reële inkomensderving betekent (dat wil zeggen indien zij van de overledene alimentatie ontvingen).

Opmerkelijk is dat in de ANW is opgenomen dat de uitvoerende instantie, de Sociale Verzekeringsbank, moet bevorderen dat personen met een ANW-uitkering zich met behulp van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie oriënteren op de arbeidsmarkt. Men heeft hier vooral de jongere uitkeringsontvang(st)er op het oog. Het betreft een inspanningsverplichting van de uitvoerder, ten aanzien van de uitkeringsgerechtigde worden geen specifieke plichten geformuleerd. De praktische betekenis van deze 'activerings'-bepaling is hoogst onduidelijk.

De ANW is in 1998 gewijzigd in verband met gebleken onbillijkheden (Kamerstukken II 1997/98, 25 900, nr. 3). Sommige voormalige AWW-ers zouden per 1 juli 1998 namelijk de gehele uitkering verliezen. In andere gevallen werd de inkomenstoets voor bepaalde vormen van inkomen in verband met arbeid niet redelijk geacht. Ten slotte bleek, dat het voeren van een gezamenlijke huishouding door de nabestaande het in sommige gevallen maatschappelijk ongewenste gevolg van het beëindigen van de uitkering zou hebben (bijv. indien de gerechtigde een hulpbehoevende ter verzorging in huis heeft opgenomen). Dit waren tot op heden de laatste wijzigingen in de wettelijke nabestaandenverzekering.

12.5. Conclusies en discussie

Overzien we de geschiedenis van de sociale bescherming van 'nagelaten betrekkingen' in de Nederlandse socialeverzekeringswetgeving, dan constateren we dat deze vanaf het begin van die wetgeving tot aan het eind van de jaren vijftig beperkt van omvang was. Ze was onderdeel van werknemersverzekeringen

tegen de financiële gevolgen van (bedrijfs)ongevallen en invaliditeit. Deze wetten kenden 'grijze en witte vlekken' (niet alle beroepen en sectoren waren gedekt), zelfstandigen waren ervan uitgesloten en de loongerelateerde uitkeringen waren laag en niet waardevast. Met de introductie van de AWW in 1959, en vooral ook met de aanpassingen van 1962, verruimde de sociale bescherming van nabestaanden in belangrijke mate. De volksverzekering AWW dekte alle ingezetenen (zij het dat ze geen weduwnaarspensioen kende, maar ze sloot hiermee de facto slechts een zeer kleine groep van mannelijke nabestaanden van vrouwelijke kostwinsters uit), kende een waardevaste, aan het minimumloon gekoppelde basisuitkering, die slechts werd onthouden aan een relatief kleine groep van jonge weduwen zonder kinderen, die geacht werden door arbeid in hun eigen bestaan te kunnen voorzien. Men zou het idee achter de AWW kunnen typeren met de slogan: "Iedere (vrouwelijke) nabestaande heeft recht, behalve...". Op grond van een rechterlijke beslissing kregen in 1988 ook mannen recht op een AWW-uitkering, wat de jure wel, maar de facto geen, sterke uitbreiding van de bescherming betekende. Met de komst van de ANW in 1996 nam de wettelijke sociale bescherming van nagelaten betrekkingen weer sterk af. Als slogan voor de ANW zou in aanmerking komen: "Geen nabestaande heeft recht, tenzij...". Personen die geboren zijn na 1949 hebben in principe geen recht, tenzij ze jonge kinderen verzorgen of arbeidsongeschikt zijn. Daarenboven is de uitkering nu afhankelijk van het inkomen van de gerechtigde. Naar verwachting zullen in 2015, als al degenen van vóór 1950 de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt, nog slechts 15.000 personen een ANW-uitkering ontvangen, tegen zo'n 185.000 op dit moment (Geleijnse en Jonker 1996: 9). Voldoende reden om de ANW de facto te beschouwen als een tamelijk marginale categorale bijstandsvoorziening (ook al is ze premiegefinancierd).

Naast de omvang van de bescherming lijkt ook ten aanzien van het geslacht van verzekerden een golfbeweging zichtbaar. De OW 1901 en 1921 kenden zowel een weduwen- als een weduwnaarspensioen, omdat ze "onder werklieden zoowel mannen als vrouwen" verstonden. In de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw was de dagelijkse praktijk blijkbaar sterk veranderd: de gehuwde man was alleenverdienend kostwinner van het gezin, de vrouw werkte binnenshuis. Overlijden van de vrouw leidde derhalve niet tot verlies aan inkomsten, dat van de man verhoudingsgewijs des te meer, waardoor er in de AWW geen weduwnaarspensioen werd opgenomen, enkel een weduwenpensioen. Bij rechterlijke beslissing in 1988 werd in de AWW het weduwnaarspensioen alsnog ingevoerd. Dat paste niet alleen bij de inmiddels sterk veranderde arbeidspatronen van (vooral) vrouwen, maar ook bij daaraan gerelateerde moderne ideeën over de gelijkberechtiging van mannen en vrouwen. Niet langer gaat de wetgever ervan uit dat de vrouw voor haar inkomen afhankelijk is van de man en dat enkel de man zelfvoorzienend is. Uitgangspunt van de ANW is dat dit laatste geldt voor elke burger, ongeacht geslacht, en dat enkel de burger die als gevolg van bepaalde objectieve omstandigheden niet zelfvoorzienend is, recht heeft op een nabestaandenuitkering (zij het slechts in de mate van het strikt noodzakelijke).

Ook overigens laat de kring van gerechtigden een inkrimping zien. In de OW van 1901 hadden naast de achtergebleven weduwe of weduwnaar en kinderen ook ouders, grootouders en schoonouders recht op uitkering, indien de overledene voor hen als feitelijk kostwinner gefungeerd had. In de IW van 1919 was de kring echter al beperkt tot weduwen en wezen, en dit is ook in de latere AWW en ANW het geval. Een recente beperking is dat in de ANW de 18-jarige leeftijd van de wees het maximum is voor een wezenuitkering (bij hoge uitzondering 21 jaar), terwijl in de AWW in bepaalde gevallen nog uitkering tot 27 jaar mogelijk was. In de bescherming van nagelaten betrekkingen heeft de verschuiving van grootfamilie naar kerngezin dus al snel zijn neerslag gekregen.

Geconcludeerd mag worden dat de besproken regelingen ter bescherming van nabestaanden kinderen van hun tijd zijn. Voor wat betreft de ANW willen we er in dit verband nog op wijzen, dat ze naadloos aan lijkt te sluiten bij de grotere trends die de sociale zekerheid van de afgelopen twee decennia kenmerken. De gelijkberechtiging van mannen en vrouwen en de gelijkstelling van gehuwd en ongehuwd samenwonenden zijn al genoemd. De ANW past verder in de trend van 'rantsoenering van rechten' die onder andere ook zichtbaar is in het beperken van de toegang tot en de hoogte van werknemersverzekeringen, de invoering van de partnermiddelenstoets in de AOW, de introductie van het toeslagensysteem in de bijstand en de vermindering van de kinderbijslagbedragen. De ANW past ook volledig in de trend naar activering. Niet in de zin dat uitkeringsgerechtigden actief gestimuleerd worden werk te aanvaarden. Wel in de zin, dat ze gebaseerd is op het uitgangspunt dat ieder door arbeid in het eigen bestaan zou moeten voorzien en in de zin dat de nabestaanden die geen recht hebben, wel zullen moeten werken (de bijstand is in principe een tijdelijke oplossing voor hen, omdat daar de arbeidsplicht onverkort wel geldt). De ANW past ook in de trend naar privatisering en eigen verantwoordelijkheid. Ze wordt door de overheid gepresenteerd als een tijdelijke oplossing voor oudere personen die nog de traditionele taakverdeling tussen de seksen aanhouden of daarvan nog de gevolgen ondervinden. Maar eigenlijk, zo zegt het wetsvoorstel ANW, is er geen reden meer voor een wettelijk verplicht nabestaandenpensioen. Iedere moderne burger moet en kan zijn eigen verantwoordelijkheid nemen, en desgewenst een private regeling afsluiten. De vraag, overigens, in welke mate dit, naast bovenwettelijke collectieve 'gat'-verzekeringen, ook werkelijk gebeurd, is door gebrek aan gegevens niet makkelijk te beantwoorden. Er is een schatting die het aantal mensen dat bij een verzekeraar een ANW-hiaatverzekering heeft afgesloten stelt op 400.000 tot 500.000 (Kamerstukken II 1999/00, 26 800 XV, nr. 65: 5). Het vermoeden is dat het afsluiten van individuele aanvullende verzekeringen slechts interessant is voor hen van wie de partner geen eigen inkomen heeft en voor wie de bijstand geen alternatief is. De markt lijkt zo vooral gevormd te worden door eenverdieners, met een bovenmodaal inkomen, die jonge kinderen hebben en een eigen huis of anderszins een vermogen.

Nog is er een wettelijke nabestaandenregeling. Men kan zich afvragen: hoelang nog? Ook wij kunnen uiteraard niet in de toekomst kijken, maar mocht er op zeker moment een discussie opkomen over de vraag waarom ook weduwen en weduwnaars met een ANW-uitkering eigenlijk niet actief gestimuleerd zouden moeten worden om te gaan werken, dan zouden wij dat zien als een teken aan de wand. Immers, wat zou met een arbeidsplicht voor ANW-ers nog het verschil zijn met een bijstandsuitkering? De vermogenstoets, die de ANW niet kent en de ABW wel? Dit lijkt geen wezenlijk punt, want ook de bijstandsvoorzieningen IOAW, IOAZ en TW kennen geen vermogenstoets. Het feit dat de ANW premiegefinancierd is? Ook dit lijkt geen wezenlijk punt, omdat het al eerder is vertoond dat de financiering van een volksverzekering, namelijk de Algemene Kinderbijslagwet, volledig verschoven is naar de algemene middelen. Het feit dat op dit moment de bijstandsmoeder de arbeidsplicht wordt opgelegd als haar jongste kind 5 jaar wordt, terwijl de weduwe (van na 1950) haar uitkering pas verliest als haar jongste kind 18 jaar wordt? Ons inziens is dit een moeilijk te rechtvaardigen uitkomst van gescheiden, 'path dependent' beleidsontwikkelingen in beide regelingen. De aard van het risico dan? Een historisch krachtige rechtvaardiging voor een meer genereuze regeling voor de financiële gevolgen van overlijden (en ook oud worden), dan voor het risico van 'arm zijn', is dat het een demografisch risico betreft, waarvan de idee is dat men er zelf in het geheel geen schuld aan draagt. Getroffen zijn door het lot, is verhoudingsgewijs het sterkste 'deservingness'-criterium voor hulp aan behoeftigen (Van Oorschot 2000). Echter, wat is de waarde daarvan in de huidige tijd? Het overlijden van de partner is dan wel geen keuze, maar de omstandigheden waarin dat leidt tot behoeftigheid, het hebben van kinderen en het niet (part-time) buitenshuis werken, zijn dat heden ten dage wel.

Misschien is het moment dat de sociale bescherming van nabestaanden enkel nog zijn beslag krijgt door 'armenwetgeving', afspraken tussen werkgevers en werknemers en door individuele verzekering inderdaad niet zo ver meer weg. "Terug naar af" zou dan de conclusie kunnen zijn. Gelukkig, echter, dat de economische en maatschappelijke voorwaarden voor weduwen en weduwnaars om een zelfstandig bestaan te leiden op dit moment ruimer voorhanden zijn dan aan het begin van de vorige eeuw.

De auteurs zijn aan Richard Engelfriet (student-assistent) veel dank verschuldigd voor zijn voorbereidende werkzaamheden.

Geraadpleegde literatuur

Andringa, L. (1989), 'Kostwinners zijn zielig', *Nemesis*, 5, 2: 45-47.

Commissie-Van Rhijn (1945), *Sociale Zekerheid, Delen I en II*, 's-Gravenhage: Algemeene Landsdrukkerij.

Daalen, R. en A. de Regt (1998), 'Familiale hulp 1890-1950', in: J. van Gerwen en M. van Leeuwen (red.) *Studies over Zekerheidsarrangementen: risico's, risicobestrijding en verzekeringen in Nederland vanaf de Middeleeuwen*, Nederlands Economisch Historisch Archief, Amsterdam: Verbond van Verzekeraars: 707-721.

- Diepenhorst P. (1930), *De Nederlandsche arbeidswetgeving*, Deel 2, Zeist: Ruys.
- Driessen, M. (1999), 'Het drama van de weduwe', in R. Holtmaat (red.) *Eeuwige kwesties: honderd jaar vrouwen en recht in Nederland*, Deventer: Tjeenk Willink: 24-35.
- Emancipatieraad (1989), *Advies Algemene Weduwen- en Wezenwet*, Den Haag.
- Geleijnse, L.L. en A.P.G. Jonkers (1996), *Algemene Nabestaandenwet*, Deventer: Kluwer.
- Gemengde Commissie-Van Rhijn (1948), *Rapport inzake de Herziening van de Sociale Verzekering*, 's-Gravenhage: Staatsdrukkerij.
- Groeneveld, H.W. en G.J. Stemberg (1920), *De Invaliditeitswet*, Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Janssens, A. (1998), 'De mannelijke kostwinner: mythe of historische werkelijkheid?', in *Tijdschrift voor Geschiedenis*, 111, 2: 258-280.
- Meijerink, G. (1959-1962), *De Algemene Weduwen- en Wezenwet*, Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Molenaar, A.N. (1958), *Arbeidsrecht, II B*, Zwolle: Tjeenk Willink.
- Oorschot, W. van (2000), 'Who should get what, and why?', in *Policy and Politics*, 28, 1: 33-49.
- Santbrink, J. van (1949), *Ongevallenverzekering, uitgave: cursus sociale verzekering*, vijfde druk.
- Schildhuis A. (1938), *Zeeongevallenwet 1919*, Alphen aan de Rijn: Samsom.
- Sociaal-Economische Raad (1957), *Advies inzake de herziening van de weduwen- en wezenverzekering*, Den Haag: SER.
- Sociaal-Economische Raad (1961), *Advies inzake verlaging van de leeftijdsgrens van 50 jaar in de algemene weduwen- en wezenwet*, Den Haag: SER.
- Sociaal-Economische Raad (1989), *Advies herziening AWW*, Den Haag: SER.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2000), *Sociaal en Cultureel Rapport 2000*, Den Haag: SCP.
- Viaene, J. (1976), *Schade aan de mens, Deel III: evaluatie van de gezondheidsschade*, Amsterdam/Antwerpen: Maarten Kluwer.
- Westerveld, M. (1994) *Keuzes van gisteren... een blauwdruk voor morgen?: honderd jaar sociale verzekeringspensioenen in de Bondsrepubliek Duitsland, Groot-Brittannië en Nederland*, Den Haag: Sdu.