

Het aangenomen initiatiefvoorstel Wet herziening partneralimentatie: veronderstellingen en empirie

FJR 2019/43

In deze bijdrage gaat de auteur in op de veronderstellingen die een rol spelen bij de Wet herziening partneralimentatie en toetst zij die aan de empirische data die beschikbaar zijn.

1. Inleiding

Op 21 mei 2019 stemde de Eerste Kamer in met het initiatiefvoorstel Wet Herziening Partneralimentatie.² De Wet herziening partneralimentatie zal per 1 januari 2020 in werking treden. Daarmee zal het huidige wetsartikel 1:157 BW drastisch gewijzigd worden. De kernvraag in dit artikel is: in hoeverre worden de veronderstellingen in het wetsvoorstel herziening partneralimentatie ondersteund door de empirie?³ In dit artikel beperk ik mij tot de gehuwden/mensen met een geregistreerd partnerschap, omdat de wettelijke partneralimentatieverplichting alleen voor deze groep geldt.⁴ Eerst zal ik ingaan op de voorgeschiedenis en inhoud van het wetsvoorstel. Daarna analyseer ik welke veronderstellingen ten grondslag liggen aan de voorgestelde Wet herziening partneralimentatie. Vervolgens geef ik een overzicht van de beschikbare empirische data ten aanzien van de situatie van (voormalige) partners. Tot slot kom ik in de conclusie met een antwoord op de vraag.

2. Voorgeschiedenis en inhoud Wet herziening partneralimentatie

De voorgeschiedenis van het huidige wetsvoorstel begint bij de verkorting van de wettelijke duur alimentatieplicht van maximaal levenslang naar 12 jaar. Vooral alimentatieplichtigen, ook wel 'alimentatieveteranen' genoemd, zorgden ervoor dat het onderwerp op de politieke agenda kwam. Op 4 oktober 1975 organiseerde de Stichting Organisatie Gescheiden Mensen (SOGM), waarvan vooral gescheiden mannen lid waren, in Den Haag een openbare alimentatiediscussie onder het motto 'Stop 'levenslange alimentatie''. Ook de Interdepartementale Werkgroep Onvolledige Gezinnen constateerde dat er van de zijde van gescheiden mannen en hun nieuwe echtgenoten steeds meer bezwaren waren tegen partneralimentatie van onbepaalde duur. In 1979 werd de Interdepartementale Werkgroep Limitering ingesteld

onder voorzitterschap van Lukács. In 1981 kwam het rapport 'Grenzen aan de alimentatieduur', dat als uitgangspunt voor de limiteringswetsvoorstellen zou dienen, uit.⁵ Pas in 1985 kwam de regering met een wetsvoorstel voor limitering van partneralimentatie. De reden van de vertraging was dat de regering vreesde dat gescheiden vrouwen na het aflopen van de alimentatietermijn vaker een (groter) beroep op de Algemene Bijstandswet zouden doen; limitering zou dus leiden tot grotere staatsuitgaven.⁶ De Eerste Kamer ging akkoord na een novelle en amendement. Uiteindelijk traden in 1994 de limiteringswetten in werking.⁷

In 2012 diende Bontes (PVV) een initiatiefwetsvoorstel bij de Tweede Kamer in om de partneralimentatie verder te verkorten van 12 naar 5 jaar.⁸ Bontes:

'Mijn voorstel is in de eerste plaats bedoeld om de mensen tegemoet te komen die jarenlang op een houtje moeten bijten om hun bankhangende partner te kunnen financieren.'⁹

Dat voorstel werd niet aangenomen, hoewel verschillende partijen voorstander waren van verkorting van de alimentatieduur. Op 19 juni 2015 dienden Van der Steur (VVD), Recourt (PvdA) en Bernds-Jansen (D66) het initiatiefwetsvoorstel 'Wet herziening partneralimentatie' in bij de Tweede Kamer.¹⁰ De Raad van State gaf echter in september 2016 een negatief advies:

'(...) dat de initiatiefnemers in het voorstel uitgaan van een situatie met betrekking tot de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt en met betrekking tot de verdeling van zorgtaken binnen het huwelijk, die ver verwijderd is

1 Mr. dr. B.M. (Bregje) Dijksterhuis is universitair docent bij het Molengraaff Instituut voor Privaatrecht, Universiteit Utrecht en eigenaar van Dijksterhuis Onderzoek & advies.

2 Initiatiefvoorstel – Van Wijngaarden, Kuiken & Groothuizen Wet herziening partneralimentatie 34231; *Kamerstukken I* 2018/19, 34231, nr. 30, item 8.

3 Ofwel: in hoeverre is de wetgeving evidence based: W. Schrama, 'Verschil moet er zijn: over gelijkheid in het familierecht', *FJR* 2016/22.

4 Overigens kunnen samenwonenden wel in een convenant tijdens of na het samenwonen een partneralimentatieverplichting afspreken.

5 B.M. Dijksterhuis, *Rechtens normeren de alimentatiehoogte. Een empirisch onderzoek naar rechterlijke samenwerking in de Werkgroep Alimentatienormen (1975-2007)*, Leiden: Leiden University Press 2008, p. 14, 33.

6 Volgens onderzoeker Tigchelaar was doelmatigheid de werkelijke reden voor het wetsvoorstel: onderhoudsverplichtingen werden steeds slechter nagekomen, wat ten koste ging van de staatskas. De regering verwachtte dat de alimentatieplichtige zijn onderhoudsplicht beter zou nakomen wanneer deze zou zijn gelimiteerd. Idem p. 15.

7 Idem p. 14-16. Zie voor een uitgebreide beschrijving: N. Spalter, *Grondslagen van partneralimentatie* (diss), Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2013, p. 50-63.

8 'Voorstel van wet van het Lid Bontes tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het beperken van de duur van partneralimentatie en tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met het desverzoekt verstrekken van berekeningen van draagkracht en behoefte in zaken betreffende partneralimentatie.' *Kamerstukken II* 2011/12, 33311, nr. 1-3.

9 Tweede Kamerfractie PVV, 'PVV pak aan!' www.pvv.nl/index.php/component/content/article/64-louis-bontes/5152-pvv-pak-alimentatie-aan.html.

10 'Voorstel van wet van 19 juni 2015 van de leden Van Oosten (voorheen: Van der Steur), Recourt en Bernds-Jansen tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van enige andere wetten in verband met de herziening van het stelsel van partneralimentatie (Wet herziening partneralimentatie)', *Kamerstukken II* 2014/15, 34231, nr. 1-3.

van de maatschappelijke realiteit. Daarnaast wordt onvoldoende gemotiveerd hoe het initiatiefwetsvoorstel bijdraagt aan een oplossing voor de door initiatiefnemers gesignaleerde problemen.¹¹

Op 14 maart 2017 kwamen de initiatiefnemers met een nota van wijziging.¹² Op 11 juni 2018 volgde een tweede nota van wijziging.¹³ Op 27 juni 2018 werd het voorstel in de plenaire Tweede Kamer behandeld.¹⁴ Op 26 september 2018 volgde een derde nota van wijziging.¹⁵ Het gewijzigde voorstel werd op 6 december 2018 in de voltallige Tweede Kamer besproken¹⁶ waarna de stemming plaatsvond op 11 december 2018. De SGP en de CU stemden tegen, de meeste partijen stemden voor en daarmee was het wetsvoorstel door de Tweede Kamer aangenomen.¹⁷ Op 14 mei 2019 werd het voorstel in de Eerste Kamer behandeld en op 21 mei 2019 werd het aangenomen.¹⁸

Wat houdt het aangenomen initiatiefvoorstel in? De grootste verandering van de Wet Herziening Partneralimentatie is dat de alimentatietermijn de helft van de duur van het huwelijk zal bedragen, met een maximum van 5 jaar. Er zijn een paar wettelijke uitzonderingen op het terugbrengen van de partneralimentatieduur naar 5 jaar. Ten eerste geldt er een uitzondering voor huwelijken langer dan 15 jaar, waarbij de alimentatiegerechtigde ten hoogste 10 jaar jonger is dan de AOW-leeftijd. Dan eindigt de alimentatie niet eerder dan wanneer de alimentatiegerechtigde de AOW-leeftijd heeft bereikt. De alimentatieduur kan dan dus maximaal 10 jaar zijn. Ten tweede krijgen alimentatiegerechtigden van 50 jaar en ouder die langer dan 10 jaar zijn getrouwd, recht op 10 jaar alimentatie. Deze uitzondering vervalt echter na 7 jaar. Deze uitzondering was erin gekomen bij de derde nota van wijziging. Ten derde geldt voor mensen met uit het huwelijk geboren kinderen die de leeftijd van 12 jaar nog niet hebben bereikt, ook een uitzondering. Voor deze groep alimentatiegerechtigden is de alimentatie maximaal 12 jaar. Tot slot is er een hardheidsclausule. Uitgangspunt daarbij is dat de 'beëindiging van alimentatie als gevolg van het verstrijken van de termijn van zo ingrijpende aard is dat ongewijzigde handhaving naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet kan worden gevraagd van de alimentatiegerechtigde'. Het verzoek moet uiterlijk drie maanden

na beëindiging van de alimentatie worden ingediend en de toepassing werd aan de rechter overgelaten.¹⁹

3. Veronderstellingen die ten grondslag liggen aan de wetsvoorstellen limitering van partneralimentatie

Er ligt een aantal veronderstellingen ten grondslag aan het wetsvoorstel herziening partneralimentatie. Ten eerste zou een alimentatieduur van 12 jaar niet meer aansluiten bij de maatschappelijke realiteit. Kuiken (PvdA):

'Onze alimentatie-wetgeving stamt nog uit de tijd dat mannen het geld verdienden en vrouwen thuis voor het huishouden zorgden. Die tijd ligt gelukkig ver achter ons (...).'²⁰

Ten tweede zouden de alimentatieplichtigen, vooral mannen, (financieel) de dupe zijn van de scheiding; alimentatiegerechtigden profiteren financieel van de alimentatieplichtigen. Raemakers (D66):

'Partneralimentatie wordt korter, eerlijker en simpeler.'²¹

Schouwenaar (VVD):

'Ook de betaler moet een nieuwe relatie kunnen beginnen, maar alimentatie kan zwaar drukken op het budget.'²²

Ten derde zou een alimentatieduur van twaalf jaar de financiële onafhankelijkheid van één van de partners, zowel vóór als na scheiding, ondermijnen. Daarbij wordt vooral op vrouwen gedoeld. Minister van Rechtsbescherming Dekker:

'Een lange alimentatieduur bevordert de financiële onafhankelijkheid niet.'²³

Van Nispen (SP):

'Van zo'n termijn (twaalf jaar) gaat geen stimulans uit om weer op eigen benen te staan na het huwelijk en zelf weer voor inkomsten te zorgen.'²⁴

Ten vierde zou het mogelijk en wenselijk zijn dat beide partners betaalde arbeid en zorg tijdens en na het huwelijk combineren, zodat ze beiden economisch onafhankelijk

11 *Kamerstukken II 2015/16, 34231, nr. 5.*

12 *Kamerstukken II 2017/18, 34231, nr. 7.* NB: dit was een maand nadat het CBS rapport over de financiële positie van mannen en vrouwen na scheiding was gepubliceerd en vlak voor de Tweede Kamerverkiezingen van 15 maart 2017.

13 *Kamerstukken II 2017/18, 34231, nr. 10.*

14 *Handelingen II 2017/18, 34231, nr. 99, item 4.*

15 *Kamerstukken II 2018/19, 34231 nr. 13.*

16 *Handelingen II 2018/19, 34231 nr. 33, item 11.*

17 *Handelingen II 2018/19, 34231 nr. 34, item 18-19.*

18 Behalve de CU en SGP had ook het CDA tegengestemd. *Kamerstukken I 2018/19, 34231, nr. 28, item 6; nr. 30, item 8.* Verslag van de plenaire vergaderingen van 14 en 21 mei 2019. De initiatiefnemers van het wetsvoorstel waren inmiddels: Van Wijngaarden (VVD), Kuiken (PvdA) en Groothuizen (D66).

19 'Amendement van het lid Van Nispen over een lichter toetsingskader bij het verlengen van de alimentatietermijn.' *Kamerstukken II 34231, nr. 12.* Zie ook A. Hendriks & I. Vledder, 'Derde nota van wijziging Wetsvoorstel herziening partneralimentatie – stand van zaken', *Kennis* (Kenniskbank Familierecht, Split-Online), 2018. www.reach-advocaten.nl/nieuws/derde-nota-van-wijziging-wetsvoorstel-herziening-partneralimentatie-stand-van-zaken.

20 A. Kuiken, 'Partneralimentatie: na een scheiding weer je eigen leven vormgeven', (Opinie), *Joop*, 10 juni 2018 www.joop.bnnvara.nl.

21 *Handelingen II 2018/19, 34231, nr. 33, item 11.*

22 *Kamerstukken I 2018/19, 34231, nr. 28, item 6.*

23 *Handelingen II 2018/19, 34231, nr. 33, item 11.*

24 *Kamerstukken II 2017/18, 34231, nr. 99, item 4.*

zijn. Wetgeving kan dit (emancipatie)proces volgens voorstanders bevorderen. Van Buitenweg (GL):

‘(Het voorstel kan) juist ook echt bijdragen aan een verandering in denken. Wat ook weer een nieuwe stap is naar een andere toekomst en kan bijdragen aan een grotere economische zelfstandigheid van vrouwen, doordat het benadrukt dat iedereen de eigen broek op moet houden.’²⁵

En:

‘Het idee van de verkorting van de duur van de alimentatie is dat beide partners volwassen mensen zijn die in beginsel voor hun eigen levensonderhoud moeten kunnen zorgen, en dat vijf jaar voldoende overgangstermijn is om je levensstandaard aan te passen aan het niveau waarin je zelf kan voorzien.’

Minister van Rechtsbescherming Dekker:

‘Een kortere alimentatieduur zal vrouwen die partneralimentatie ontvangen stimuleren om sneller economisch zelfstandig te worden.’²⁶

Van Nispen (SP) en Van Toorenburg (CDA) in hun amendement:

‘Een dergelijk toetsingskader (in de hardheidsclausule) kan er voorts aan bijdragen dat deze zorgtaken eerlijker over de alimentatiegerechtigde en -plichtige worden verdeeld.’²⁷

4. Empirische data

Het CBS-rapport ‘Trends in de financiële gevolgen van een echtscheiding voor man en vrouw’, laat zien dat er een groot financieel verschil is tussen de positie van mannen en vrouwen na scheiding. Echtscheiding pakt gemiddeld financieel nadelig uit voor vrouwen na de (echt)scheiding. In doorsnee gingen mannen die in de loop van 2012 scheidde er 0,2 procent in koopkracht op achteruit in 2014. Vrouwen kampten met bijna 25 procent koopkrachtverlies. Een nieuwe partner had daar weinig invloed op. De verklaring van het CBS was dat vrouwen, wanneer ze werken, meestal een deeltijdbaan hebben. Vrouwen die voor de scheiding geen eigen inkomen hadden, waren erna vaak aangewezen op een bijstandsuitkering. Voor gescheiden moeders bij wie de kinderen wonen is de gemiddelde koopkracht 17 duizend euro, ongeveer het bijstandsniveau voor een eenoudergezin.²⁸ Opvallend is dat vrouwen die na de scheiding partneralimentatie ontvingen,

een koopkrachtverlies hadden van 38 procent, tegenover 22 procent verlies voor vrouwen zonder partneralimentatie. Het grote koopkrachtverlies van deze groep partneralimentatieontvangers heeft volgens het CBS te maken met hun hoge koopkrachtniveau vóór de scheiding. Het inkomen van de (ex-)partner van deze vrouwen was relatief vaak (veel) hoger dan dat van henzelf en na de scheiding misten zij dit hogere inkomen. Verder kon economische zelfstandigheid tijdens huwelijk toch tot een groot verlies aan koopkracht na de scheiding leiden: vrouwen die minstens het bijstandsniveau van een alleenstaande verdienden, hadden een relatief groot koopkrachtverlies door een scheiding, doordat de voormalige partners van deze vrouwen meestal een hoger inkomen hadden. Zij hadden na een scheiding wél een hoger gemiddeld koopkrachtniveau dan niet-economisch zelfstandige vrouwen. Van de niet-economisch zelfstandigen had ruim 36 procent na een scheiding met een risico op armoede te maken, terwijl dat daarvoor niet het geval was. Bij mannen ging het om 14 procent die onder deze lage-inkomensgrens kwam na de scheiding.²⁹

Alleenstaande ouders, vooral moeders, met kinderen onder 12 jaar scoren van alle groepen het laagst in welvaart en welzijn. Paren, meestal anderhalf- of zelfs tweeverdieners, zijn gemiddeld welvarender dan alleenstaanden, en zijn vaker tevreden met het leven en gezond: de één kan zo nodig een laag inkomen van de ander compenseren. Alleenstaande ouders met jonge kinderen zijn relatief slecht af, omdat zij met meer mensen (kinderen) van één inkomen moeten leven. Onder hen zijn veel moeders met een bijstandsuitkering. Opvallend is dat een groot deel een lage welvaart, maar wel een hoog welzijn ervaart. Echter meer dan 40 procent heeft zowel een lage welvaart en laag welzijn. Alleenstaande moeders komen relatief vaak onder de armoedegrens terecht; uitkeringen komen naar verhouding vaak voor. Van de ruim 500 duizend gezinnen met één ouder, vooral moeders dus, van 18 tot 65 jaar was in 2015 29 procent afhankelijk van een uitkering; dat betreft ongeveer 140 duizend eenoudergezinnen. Vooral alleenstaande moeders die laagopgeleid zijn, bevinden zich vaak in een uitkeringssituatie: dat aandeel is gestegen tot meer dan 50 procent in 2015. Het aandeel uitkeringsafhankelijke alleenstaande moeders onder hoogopgeleide moeders is veel lager en gedaald (van ongeveer 15 naar 12 procent).³⁰ De slechte financiële positie van alleenstaande ouders, vooral moeders, heeft consequenties voor het welzijn van de kinderen in dat gezin. Ruim 4 van elke 10 kinderen in langdurige armoede groeiden op in een eenoudergezin. In veel gevallen gaat het om kinderen in een bijstandsgesin.³¹ Schrama:

‘Deze alleenstaande moeders vormen in armoedeonderzoeken de grootste probleemgroep. Aan zulke sociale gegevens gaan beleidsmakers te vaak voorbij in de wet-

25 Idem.

26 ‘Brief van de minister voor Rechtsbescherming inzake antwoorden op de vragen die aan de regering zijn gesteld.’ *Kamerstukken I 2018/19, 34231, nr. D.*

27 *Kamerstukken II 2018/19, 34 231, nr. 15.*

28 CBS (M. van den Brakel & K. Arts), *Trends in de financiële gevolgen van een echtscheiding voor man en vrouw*, CBS 2017, nr. 3, p. 4.

29 Idem p. 6, 7.

30 CBS, *Kwaliteit van leven*, Den Haag 2017, p. 21, 40. Zie ook: www.pauw.bnnvara.nl/nieuws/eenoudergezinnen-zijn-risicogroep-voor-armoede.

31 www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/46/meer-huishoudens-met-risico-op-armoede-in-2017.

geving; zij denken alleen aan de juridische gelijkheid van man en vrouw.³²

Weijers:

'Er zijn niet alleen ongeveer viermaal zoveel moedergesinnen als vadergesinnen na scheiding. De moedergesinnen hebben over het algemeen ook aanmerkelijk minder financiële ruimte. Een kwart van de moedergesinnen met kinderen is arm.'³³

Hoe is het tijdens het huwelijk gesteld met de economische zelfstandigheid van vrouwen? Volgens de definitie van het SCP is het criterium in hoeverre ze met betaald werk minimaal een inkomen op bijstandsniveau hebben. Deze grens voor economische zelfstandigheid ligt lager dan de armoedegrens voor een alleenwonende.³⁴ Uit de Emancipatiemonitor 2018 blijkt dat een derde van de moeders met jonge kinderen hier nog steeds niet aan voldoet, al neemt het aantal economisch zelfstandige vrouwen wel toe: bijna 66 procent van de moeders met een partner en jonge kinderen was in 2017 economisch zelfstandig, tegen 54 procent in 2007. Ruim 40 procent van alle vrouwen gaat minder werken of stopt na de geboorte van het eerste kind. Vaders werken gemiddeld 40 uur per week, voor en na de geboorte. De zorg voor de kinderen verschilt ook tussen mannen en vrouwen: mannen nemen een derde van de uren zorg voor kinderen voor hun rekening, vrouwen twee derde. Het aandeel van mannen in betaald werk is anderhalf keer zo groot als dat van vrouwen. Deze zorg-werkverdeling tussen partners is de afgelopen jaren gelijk gebleven.³⁵ Er lijkt een duidelijke relatie te zijn tussen het dalen van het inkomen na scheiding en de verdeling tussen betaalde arbeid en (onbetaalde) zorgtaken door partner vóór de echtscheiding:

'De partner die zich richt op de arbeidsmarkt is minder kwetsbaar voor de gevolgen van relatie-ontbinding. Het humaan kapitaal dat is opgebouwd met het verrichten van betaald werk vermindert niet in waarde na scheiding.'³⁶

Dit geldt ook voor partners (meestal vrouwen) die altijd hebben gewerkt in de onderneming van de echtgenoot:

'Co-working involves relationship-specific investments of the partner in the business that are potentially lost if the partner relationship ends. In other words, the invest-

ment's payoff depends on the long-term stability of the couple's relationship.'³⁷

Dat hangt samen met de maatschappelijke waardering van zorgtaken. Duijves:

'Moederschap is momenteel het ondergeschoven kindje. Het wordt niet gezien als werk maar als bijkomstigheid.'³⁸

De financieel afhankelijke partner, vooral de vrouw dus, blijkt zich bovendien weinig bewust te zijn van het grote financiële risico van een mogelijke scheiding: tijdens het huwelijk lijkt het ontbreken van een (voldoende) inkomen voor de verzorgende partner niet als een probleem te worden beschouwd door beide betrokken partners, zo blijkt uit twee kwalitatieve onderzoeken op basis van interviews. Het inkomen van de vrouw wordt gezien als extra en het denken aan een scheiding als een motie van wantrouwen. De geïnterviewde anderhalfverdieners, zowel mannen als vrouwen, vinden het voor een vrouw belangrijk en prettig om een eigen inkomen te hebben. Daarbij denken ze meestal niet aan een inkomen dat hoog genoeg is om van te leven, dus om economisch zelfstandig te zijn, maar aan een bijdrage in het huishoudensinkomen, voor de extra's of voor persoonlijke uitgaven. Ook sommige (bijna) voltijds werkende tweeverdieners vinden het niet belangrijk dat de vrouw genoeg verdient om financieel zelfstandig te zijn. De inkomensverhouding, dus dat de één meer verdient dan de ander, speelt binnen de relatie volgens geïnterviewden geen rol. Ook al is de vrouw strikt gesproken financieel afhankelijk van haar partner, vóelt het toch niet zo. Als redenen noemen ze: de ander doet weer andere dingen; het salaris zegt niets over de waarde van het betaalde werk en het inkomen van beiden gaat op één hoop. Als je voor elkaar kiest, dan deel je alles, ook je geld, vinden ze. Dat vinden ze ook als de man degene is die minder verdient. Het gaat, maken de onderzoekers hieruit op, niet zozeer om het legitimeren van een traditionele taakverdeling, maar eerder om het beeld van een goede relatie. Een ruime meerderheid van de respondenten vindt het belangrijk dat een vrouw een eigen inkomen heeft vanwege de risico's dat haar partner zijn werk kwijtraakt of dat de vrouw door een echtscheiding haar partner verliest. Maar voor de meesten betekent dat niet dat de vrouw daarom te allen tijde genoeg moet verdienen om zelfstandig van te kunnen leven. Dat probleem speelt voor de meesten pas als het op een scheiding aankomt. Tijdens het huwelijk al rekening houden met een scheiding wordt ervaren als een gebrek aan vertrouwen in de relatie.³⁹ Ditzelfde beeld komt naar voren uit het kwalitatieve onderzoek van Aletta E-Quality: een deel van de vrouwen is voor hun levensonderhoud (grotendeels) afhankelijk van het inko-

32 L. van Baars, 'Gelijkheidsdenken is doorgeschooten', *Trouw* 19 mei 2015.

33 www.idoweijers.nl/herziening-partneralimentatie-verhoogt-risico-op-armoede-kinderen-27-mei-2016/.

34 SCP, *Emancipatiemonitor 2018*, p. 12.

35 Persbericht van het SCP van 14 december 2018: www.scp.nl/Nieuws/Emancipatiemonitor_economische_positie_van_vrouwen_verbeterd.

36 D. Giesen, 'Juridische arrangementen. De organisatie van afhankelijkheid', in: M. Kalmijn, Bernasco & Weesie, *Huwelijks- en samenwoonrelaties*, Assen: Van Gorcum 1999, p. 61.

37 E. de Ruiter & B. Braat, 'Co-working partners: the influence of legal arrangements', *International Journal of Law, Policy and the Family*, nr. 22, 2008, p. 422.

38 D. Duijves, 'Scheiding benadeelt de moeder', *NRC* 22 juni 2018.

39 SCP (W. Portegijs), *Ons geld, Vrouwen en mannen over het belang van inkomen en economische zelfstandigheid voor vrouwen*, Den Haag: SCP 2018, p. 7.

men van haar partner, maar zij ervaren dit vaak niet zo. Bij een beperkt eigen inkomen voelen veel vrouwen zich financieel onafhankelijk.

'81 procent van de vrouwen in dit onderzoek vindt het belangrijk om een eigen inkomen te hebben. Zij bedoelen hiermee echter vaak iets anders dan economische zelfstandigheid. Hierbij zien we een klassiek onderscheid tussen 'mannengeld' en 'vrouwengeld': de inkomsten van een man worden beschouwd als gezamenlijke inkomsten en de inkomsten van een vrouw meer als budget voor haarzelf.⁴⁰

Veel vrouwen zijn zich minder bewust van financiële risico's die hun afhankelijke inkomenssituatie met zich meebrengt. Dat komt enerzijds omdat zij zichzelf zien als financieel onafhankelijk. Anderzijds verwachten veel geïnterviewde vrouwen niet dat hen iets kan overkomen dat hun inkomenssituatie verslechtert (zoals scheiding, werkloosheid of ziekte), wat mede komt door hun vertrouwen in het eigen huwelijk of de relatie. Een scheiding overkomt anderen.

Er zijn geen data beschikbaar waaruit blijkt dat regelgeving die de financiële positie verslechtert van één van de partners (zoals een voorstel om de partneralimentatieduur te verkorten), invloed heeft op de keuzes die partners tijdens het huwelijk/het geregistreerd partnerschap maken ten aanzien van de zorg-betalde arbeidsverdeling of het bewust zijn van financiële risico's. Op basis van de empirische data hierboven, blijkt dat er veelal heel andere overwegingen plaatsvinden tussen huwelijkspartners bij deze verdeling. Maar dit moet verder worden onderzocht.

5. Conclusie

In hoeverre worden de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan het wetsvoorstel herziening partneralimentatie ondersteund door de empirie?

Uit het wetsvoorstel en het debat in de Tweede en Eerste Kamer komen de volgende veronderstellingen naar voren: (1) een alimentatieduur van 12 jaar sluit niet meer aan bij de maatschappelijke realiteit; (2) de alimentatieplichtigen, vooral mannen, zijn vooral financieel de dupe van de scheiding; (3) een alimentatieduur van twaalf jaar ondermijnt de financiële onafhankelijkheid van één van de partners (vooral vrouwen); en (4) het is mogelijk en wenselijk dat beide partners betaalde arbeid en zorg tijdens en na het huwelijk te combineren, zodat ze beiden economisch onafhankelijk zijn; wetgeving om de partneralimentatieduur te verkorten kan dit (emancipatie)proces volgens voorstanders bevorderen.

Uit de empirische data blijkt echter de financiële positie van één van de partners, meestal vrouwen, na scheiding zeer te

verslechteren. Dat geldt nog sterker voor de groep die partneralimentatie ontvangt. Bovendien zijn veel vrouwen tijdens het huwelijk nog steeds niet economisch zelfstandig en is er een beperkt bewustzijn van beide partners ten aanzien van het financiële risico van een mogelijke scheiding. Tot slot is de welvaart en welzijn van alleenstaande ouders, meestal moeders, het laagst vergeleken met alle andere maatschappelijke groepen. Daarbij is de overtuiging van de voorstanders dat een wetsvoorstel een dusdanige gedragsverandering van beide partners kan teweegbrengen, dat dit sombere beeld kan worden gekanteld, niet gebaseerd op beschikbare data. Op basis daarvan kan slechts tot de conclusie gekomen worden, dat de veronderstellingen niet worden ondersteund door de beschikbare data.

Wat deze discrepantie tussen veronderstellingen en empirische data vertroebelt, is dat in het wetsvoorstel wordt uitgegaan van de neutrale termen partneralimentatieplichtige en partneralimentatiegerechtigde. In empirische data wordt soms in neutrale termen maar vaak ook in de terminologie man-vrouw gerapporteerd over de financiële situatie na echtscheiding.

Daarnaast worden er verschillende begrippen gebruikt ten aanzien van de financiële situatie van partners. Zo wordt er in kwantitatieve onderzoeksresultaten gesproken over de achteruitgang in inkomen of koopkracht; economische dan wel financiële zelfstandigheid of zelfredzaamheid; armoede(val); welvaart en welzijn; bijstandsinkomen, sociaal minimum of minimum inkomen. Het is daardoor niet altijd duidelijk wanneer cijfers over dezelfde materie gaan en met elkaar vergeleken kunnen worden ten aanzien van een onderwerp als partneralimentatie. Het is ook niet duidelijk wat de maatstaf is ten aanzien van de groep die vooral de financiële gevolgen van het wetsvoorstel zullen ondervinden, veelal vrouwen: als wordt uitgegaan van een objectieve maatstaf moet dan de economische zelfstandigheid als minimum, dus het bijstandsinkomen, uitgangspunt zijn of gaat het erom dat het inkomen van partners niet teveel uiteen mag lopen na de echtscheiding? Als een subjectieve maatstaf als uitgangspunt wordt genomen, moet worden bekeken hoe een achteruitgang in financiële positie na scheiding door de betrokkene zelf wordt ervaren. Behalve de beperkte gegevens van het CBS over welvaart en welzijn (tevredenheid en gezondheid) is er hierover weinig bekend.

Kortom: de nadruk ligt in het initiatiefvoorstel Wet Herziening Partneralimentatie en het politieke debat sterk op de vraag welke duur van partneralimentatie rechtvaardig is. Echter lijken een achteruitgang in welvaart en welzijn na de scheiding eerder een maatschappelijk probleem te zijn. Vooral de verzorgende partner, meestal de vrouw, krijgt hiermee te maken.

40 Aletta E-Quality (S. de Hoog & C. van Egten), 'Vrouwen en financiën; van roze wolk naar financieel bewustzijn', *Aletta E-Quality* 2012, p. 4-5, 61.