

12 Wonen voor het volk

Woningwet en volkshuisvesting

Jan Vredenberg

ARNHEM 1910. Op de Mussenberg in Arnhem verrijst één van de eerste complexen woningwetwoningen in Nederland. De vereniging Volkshuisvesting laat hier in het noordoosten van de wijk Klarendal 115 arbeiderswoningen bouwen. Het Rotterdamse architectenbureau van J.H. de Roos en W.F. Overeynder ontwerpt de huizen in een traditionele, landelijke stijl. Directeur van Gemeentewerken W.F.C. Schaap tekent het stedenbouwkundige plan. Door de straten rond het Mussenplein niet in het verlengde van elkaar te leggen, weet Schaap de buurt een intiem karakter te geven. Het nieuwe complex op Klarendal wordt officieel 'Mussenbuurt' genoemd, maar heet in de volksmond al snel het 'Rode Dorp', vanwege de kleur van de dakpannen. Nog in 1911 ontwerpen De Roos en Overeynder een tweede wijk voor Volkshuisvesting: de Van Verschuerwijk, ook wel het 'Blauwe Dorp' genoemd.

Voor Arnhem is het Rode Dorp het eerste woningwetcomplex, maar ook in landelijk perspectief is de wijk van historische betekenis. In 1915 krijgen De Roos en Overeynder bekendheid door hun Tuindorp Vreewijk in Rotterdam, dat zij ontwerpen in samenwerking met P. Verhagen en M.J. Granpré Molière. Vreewijk geldt tegenwoordig als het prototype van het Nederlandse tuindorp, en de Arnhemse Mussenbuurt is hiervan een voorloper. Rond 1915 komt ook elders in Gelderland de planmatige woningbouw volgens het principe van de tuinstad op gang.

Arnhem en de Woningwet

In de negentiende eeuw was het toezicht op de volkshuisvesting overgelaten aan gemeenteraden. Sommige gemeenten stelden wel bouwverordeningen op, maar deze waren onvoldoende om de bouw van arbeiderswoningen te reguleren. De Arnhemse verordening had bijvoorbeeld alleen betrekking op de huizen langs de straten, terwijl juist op de binnenterreinen chaotische complexen van primitief uitgevoerde arbeiderswoningen verzezen. In opdracht van Koning Willem III waren de wantoestanden in 1853 voor het eerst landelijk in kaart gebracht. Het Koninklijk Instituut van Ingenieurs (KIVI) onderzocht de toestand van de Nederlandse arbeiderswoningen. Arnhem kreeg uitvoerig aandacht en de woonomstandigheden van de arbeiders bleken er al even ongunstig als in de grote steden. Hoewel het in 1855 uitgebrachte KIVI-rapport ernstige wantoestanden signaleerde, werd er van overheidswege nauwelijks ingegrepen. Men liet de zorg voor de volkshuisvesting over aan particuliere organisaties, zoals de uit 1851 daterende Vereeniging ten behoeve der arbeidersklasse te Amsterdam en in Arnhem de Vereeniging tot het verschaffen van geschikte woningen aan arbeiders, die in 1853 werd opgericht. In de loop van de negentiende eeuw konden deze organisaties echter de bevolkingsgroei in de steden niet bijhouden. Die groei werd bevorderd door de industrialisatie en door verschillende crises in de landbouw. De industrie trok veel mensen naar de stad, die werk in de fabrieken hoopten te vinden. In de praktijk viel dit vaak tegen, omdat de meesten volstrekt ongeschoold waren en voor het beschikbare werk vaak wel enige vakkennis vereist was. Zo kon het gebeuren dat er in Arnhem af en toe tegelijkertijd personeelsgebrek en werkloosheid waren. Ook in

perioden van economische crisis bleef de stadsbevolking groeien. Daarbij kwam dat voor de sloop van de vestingwerken (circa 1825-1860) en de aanleg van de spoorwegen (1845-1879) veel ongeschoolde arbeiders naar Arnhem trokken. Na de voltooiing van die projecten was er ook voor deze mensen onvoldoende werk.

In 1887 liet ook de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen een onderzoek doen naar de woonomstandigheden van de arbeiders in Nederland. De conclusies werden in 1896 gepubliceerd onder de titel *Het vraagstuk der Volkshuisvesting*. De belangrijkste aanbevelingen betroffen het verstrekken van goedkope leningen aan woningbouwverenigingen en het onteigenen van krotten. Dit rapport en de Britse *The Housing of the Working Classes Act* uit 1890 waren van grote betekenis voor de totstandkoming van de Nederlandse Woningwet in 1901. H. Goeman Borgesius diende in 1899 een wetsontwerp in dat erop gericht was de gemeentebesturen tot krachtiger optreden te dwingen, het particulier initiatief in de volkswoningbouw aan te moedigen en allerlei belemmeringen voor plaatselijke verenigingen en particulieren weg te nemen. Financiële steun werd gekoppeld aan het naleven van voorschriften. Daarnaast was het de bedoeling het verhuren van slechte, ongezonde woningen tegen te gaan. Het wetsontwerp werd twee jaar later door het parlement aangenomen en trad op 1 augustus 1902 in werking.

Eén van de belangrijkste lobbyisten voor de Woningwet was de Arnhemse directeur van Gemeentewerken J.W.C. Tellegen. In zijn eigen stad bracht hij de nieuwe ideeën al in de jaren negentig van de negentiende eeuw in praktijk, toen de wijk Klarendal werd gesaneerd. Deze sanering omvatte de belangrijkste elementen uit het wetsvoorstel: de onteigening van krotten, de medefinanciering van een woningbouwvereniging door de overheid en het stellen van kwaliteitseisen aan de woningen. Een aantal gemeenteraadsleden richtte voor dit project in 1894 de woningbouwvereniging Openbaar Belang op.

De Woningwet moest de woonomstandigheden verbeteren, maar werkte aanvankelijk averechts. Vanwege de hoge kwaliteitseisen in die wet stegen de bouwkosten en wilden particulieren niet meer investeren. Ook Openbaar Belang moest haar werk opgeven. In 1908 richtten enkele oud-bestuursleden van Openbaar Belang de nieuwe vereniging Volkshuisvesting op. Deze instelling kreeg een officiële toelating om volgens de nieuwe eisen woningen te bouwen. Het Rode Dorp was haar eerste project.

De tuinstadbeweging

Na de eerste woningwetwijken in Arnhem werd rond 1915 ook elders een begin gemaakt. In Nijmegen schakelden verschillende woningbouwverenigingen in dat jaar voor het eerst professionele architecten in bij het ontwerpen van woningbouwcomplexen. J.C. Hermans en zijn 'aesthetisch adviseur' W. Hoffmann ontwierpen begin jaren twintig het Waterkwartier en het Willemskwartier. Evenals De Roos en Overeynder werkten ook deze architecten volgens het principe van de tuinstad. De tuinstadbeweging wilde de voordelen van het 'buiten' wonen introduceren in de volkswoningbouw. De grote stad zou een slechte invloed op de arbeider hebben, en daarom ontwierp men ruim opgezette wijken met laagbouw in de trant van traditionele landelijke architectuur. Waar mogelijk legde men ook

tuinen aan, zodat de arbeiders een goede vrijetijdsbesteding hadden. Het werk in de groentetuin moest de mensen uit de kroeg houden.

De tuinstadgedachte werd in 1906 in Nederland geïntroduceerd door J. Bruinwold Riedel in zijn boek *Tuinstiteden*. Het idee van deze landelijke, ruim aangelegde dorpen voor arbeiders was afkomstig uit Groot-Brittannië, waar Ebenezer Howard in 1902 zijn manifest *Garden Cities of To-Morrow* publiceerde. Howard wilde de problemen van de explosieve en nauwelijks gecontroleerde groei van de grote steden aanpakken door de bouw van een netwerk van tuinsteden. Ook stelde hij voor stedelijke gebieden te verdelen in verschillende zones, zodat de arbeiders niet meer onmiddellijk onder de rook van de fabrieken hoefden te leven. De nieuwe tuindorpen moesten grotendeels zelfverzorgend zijn, met eigen scholen, kerken, winkels en andere voorzieningen.

In Nederland vond de tuinstadgedachte aanhang onder vooruitstrevende architecten die slechte woonomstandigheden in de speculatiebouw wilden bestrijden. Eind negentiende eeuw was de bouw van arbeiderswoningen in de steden grotendeels in handen van speculanten, die met zo min mogelijk investeringen zo veel mogelijk woningen wilden verhuren. Dit leidde tot grote aantallen uniforme woonblokken, die vaak slecht waren uitgevoerd. Bij de eerste woningwetcomplexen lag de nadruk op technisch-organisatorische verbeteringen, waardoor de bewoners meer ruimte, licht en lucht kregen. Nutsvoorzieningen zoals riolering, gas, water en later ook elektriciteit droegen eveneens bij aan een gezonde woonomgeving.

De Arnhemse architect G. Feenstra beschreef deze ontwikkelingen in zijn boek *Tuinstiteden* uit 1920, geïllustreerd met buitenlandse en Nederlandse voorbeelden. In esthetisch opzicht waren de architecten van de vroege woningwetbouw nog sterk georiënteerd op hun Britse voorbeelden van tuinsteden en fabrieksdorpen. Het meest zuivere voorbeeld in Gelderland van zo'n fabrieksdorp naar Brits model is Hevedorp in de gemeente Renkum. Deze nederzetting in *cottage*-stijl werd in 1916-1918 gebouwd naar een ontwerp van architect J. Rothuizen. De opdrachtgever was de N.V. Rubberfabrieken Hevea. Een bewaard gebleven voorbeeld van landelijke tuindorpbouw is het 'Strooien Dorp' aan de Bentincklaan in De Steeg. Dit complex werd in 1919 gebouwd door de Stichting tot Woningbouw in De Steeg. Architect G.J. Uiterwijk tekende voor de bosarbeiders van kasteel Middachten *cottage*-achtige woningen met rieten daken.

Vanwege het grote woningtekort na de Eerste Wereldoorlog was de praktijk echter vaak anders dan het ideaal. Veel tuinstadwijken werden dicht bebouwd en waren meer 'stad' dan 'tuin'. Wel hield men vast aan laagbouw in landelijke trant, met hoogstens enkele hogere gebouwen rond centrale pleinen. Dit gold ook voor de Geitenkamp in Arnhem, die in de jaren twintig werd aangelegd. Deze 'oostelijke voorstad', zoals wethouder B. Bakker de wijk noemde, moest een geheel zelfstandige modelarbeiderswijk worden, met duizend tot vijftienhonderd woningen en voorzieningen zoals kerken, scholen, een marktplein, winkels en een badhuis. W.F.C. Schaap maakte ook voor deze wijk het stedenbouwkundig plan. De dichtheid van de bebouwing werd hier niet alleen bepaald door de woningnood, maar ook door de hoge prijs van het grondwerk in het heuvelachtige gebied ten noordoosten van Arnhem. Midden jaren twintig waren de materiaalschaarste en de hoge prijzen voorbij en normaliseerde de toestand in de bouw. Er kwamen nu ook weer woningcomplexen tot stand zonder overheidssteun.

De Delftse school

In 1919 werden het Geldersch Genootschap en de daarmee verbonden Geldersche Schoonheidscommissie opgericht, die in de volgende jaren een grote invloed op de volkswoningbouw in Gelderland kregen. Rond 1920 vormden de architecten in de Geldersche Schoonheidscommissie nog een gemêleerd gezelschap, maar tegen het eind van de jaren twintig kreeg de Delftse School de overhand. Deze stroming kwam tot ontwikkeling onder leiding van de al genoemde Granpré Molière, die hoogleraar was aan de Technische Hogeschool in Delft. Granpré Molière kwam, onder andere voortbouwend op de tuinstadgedachte, tot een traditionalistische architectuur. Daarbij liet hij zich inspireren door de ambachtelijke bouwwijze van vóór de negentiende eeuw. Nieuwe constructies en materialen wees hij niet af, maar zij kregen een ondersteunende, zo veel mogelijk verborgen rol. Inheemse bouwvormen en materialen dienden naar zijn mening het beeld te bepalen. In de woningbouw leidde dit tot bakstenen huizen met pannendaken en ramen met traditionele roedenverdelingen. In stedenbouwkundig opzicht streefde de Delftse School een hiërarchische ordening na, waarbij de gebouwen van kerk en overheid letterlijk en figuurlijk een centrale plaats kregen. De woningbouw moest een meer bescheiden karakter hebben. Deze opvattingen resulteerden uiteindelijk in het typisch Nederlandse 'rijtjeshuis'.

A.M. Kuysten, de inspecteur der Volkshuisvesting in Gelderland, werd in 1919 bestuurslid van het Geldersch Genootschap. De inspecteur had niet alleen een controlerende functie, maar gaf ook voorlichting over de toepassing van de verschillende wetten en regelingen. Hierdoor was hij ook in de gelegenheid de ideeën van het Genootschap te verspreiden. Daarnaast deed het Genootschap zijn invloed gelden via de Schoonheidscommissie, die niet alleen plannen toetste, maar ook ontwerpadviezen gaf.

Eén van de leerlingen van Granpré Molière was A. Kraayenhagen, die in 1931 in dienst trad bij het Geldersch Genootschap. Tegelijkertijd richtte hij in Arnhem een particulier stedenbouwkundig bureau op, waardoor hij langs verschillende wegen een grote invloed kreeg op de ontwikkelingen in Gelderland. In opdracht van de Geldersche Schoonheidscommissie wijzigde hij vele ingediende bouwplannen, die na zijn ingrepen een duidelijk 'Delfts' karakter kregen. Daarnaast maakte hij verschillende stedenbouwkundige ontwerpen en wederopbouwplannen. Bij de wederopbouw van Scherpenzeel in 1940-1941 tekende hij niet alleen het stedenbouwkundige ontwerp, maar had hij zelfs de beslissende hand in de architectuur van alle bouwplannen.

Nutsvoorzieningen en woonomstandigheden

Bij de sanering van de Arnhemse wijk Klarendal in de jaren negentig van de negentiende eeuw kreeg een aantal woningen eigen toiletten en ijzeren ledikanten in plaats van bedsteden. De bewoners waren niet aan deze voorzieningen gewend en hielden de toiletten niet goed schoon. Al snel keerde de woningbouwvereniging terug naar de toepassing van bedsteden en gemeenschappelijke privaten. Ondanks deze tegenslag zette de aanleg van nutsvoorzieningen enkele jaren later door, ook bij de arbeiderswoningen. De binnenstad en Klarendal hadden al in de jaren tachtig en negentig riolering gekregen en het net was daarna meegegroeid met de stadsuitbreidingen. In dezelfde periode waren

een gas- en een waterleidingnet aangelegd en in 1907 werd begonnen met de aanleg van een elektriciteitsnet. Verder bouwde de gemeente in de wijken Geitenkamp en Lombok tussen 1920 en 1930 twee badhuizen. De meeste woningen beschikten slechts over een koude kraan en de gemeente wilde met badinrichtingen de hygiëne bevorderen. In Nijmegen verliep de ontwikkeling van de nutsvoorzieningen ongeveer parallel. In 1908 werd hier de gemeentelijke elektriciteitscentrale in gebruik genomen. Het nieuwe Waterkwartier, dat in de jaren 1920 en 1921 verrees, kreeg een centrum met enkele winkels en een badhuis. Op het platteland drongen de nutsvoorzieningen langzamer door. Ook hier werden de gas- en waterleidingnetten het eerst aangelegd, terwijl de provinciale elektriciteitsvoorziening pas in de jaren twintig goed op gang kwam. De elektriciteitsnetten groeiden vanuit de stedelijke gebieden rond Arnhem en Nijmegen, al waren er ook enkele dorpscentrales.

Bestuurders en architecten verwachtten van gezonde, goed verzorgde woningen met nutsvoorzieningen zoals water, riool en gas een opvoedende werking. Zoals al bleek uit het voorbeeld van Klarendal, waren oude gewoonten echter niet zo eenvoudig te veranderen. In Nijmegen trachtte men de verheffing van de arbeider in 1925 te stimuleren door de aanstelling van twee woninginspectrices, die hardleerse asociale bewoners 'burgerzin' moesten bijbrengen. Dit idee was overgenomen van de Britse fabrieksdorpen waar streng werd toegezien op goed gedrag en een gezonde leefwijze. Ook Heveadorp had een dergelijke controle: de echtgenote van de directeur hield jarenlang persoonlijk toezicht op het functioneren van de huishoudens. De controle was, zoals een bewoner zich later herinnerde, soms ook nodig: "Je moet je voorstellen dat er toen mensen uit allerlei achterlijke streken zomaar opeens in dat dorp woonden en dat die geen flauw idee hadden van kleren wassen of een huis schoonhouden. Er waren er die nog nooit in een echt huis hadden gewoond, maar in schuren of hutten."^[1]

Balans

In 1926 schreef Kuysten, de eerder genoemde inspecteur der Volkshuisvesting in Gelderland, in een artikel over volkshuisvesting "dat er nog altijd gemeenten zijn, waarvoor woningwet en bouwverordening vrijwel een doode letter zijn".^[2] Ongeveer 45 van de 110 gemeenten kenden zelfs nog geen woningbouwverenigingen. De meeste woningwetbouw vond – afgezien van de grotere steden – plaats op de Veluwe en in de Achterhoek. In de meer welvarende gebieden met vruchtbare gronden was kennelijk minder draagvlak voor de oprichting van woningbouwverenigingen, zo concludeerde Kuysten. Hierdoor waren de woningen voor arbeiders in de gemeenten in het Rivierengebied vaak slechter. Ook hadden nog weinig gemeenten bouwtoezicht, hoewel dit sinds een wetswijziging in 1921 verplicht was. De trage uitvoering van de Woningwet, vooral buiten de grote gemeenten, hing voor een belangrijk deel samen met de economische problemen en de materiaalschaarste die tegen het einde van de Eerste Wereldoorlog ontstonden.

Ondanks deze kritische woorden was er volgens Kuysten "reden tot tevredenheid" over de resultaten die waren bereikt in de volkswoningbouw.^[3] De stagnatie tijdens en kort na de Eerste Wereldoorlog was voorbij en er werden in steeds meer plaatsen woningbouwverenigingen opgericht. Op het gebied van de bestaande woningen moest echter nog veel verbeteren. In Arnhem, dat zo vroeg met de bouw

van woningwetwoningen was begonnen, huisden nog veel mensen in krotwoningen. Aan deze toestand kwam pas een einde in de jaren vijftig, in de periode van de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog.

NOTEN

1. Van Mossevelde, *Heveadorp, onder de rook vandaan*, 23.
2. Kuysten, "Volkshuisvesting", 748.
3. Idem, 755.

BRONNEN

archieven

Gelders Archief, Arnhem:

Register van gemeentelijke monumenten Arnhem (Mussenplein, Mussenstraat, 1e t/m 4e).

LITERATUUR

Beter wonen. Gedenkboek gewijd aan het werk der woningbouwverenigingen in Nederland, uitgegeven ter gelegenheid van het 25-jarig bestaan van de Nationale Woningraad, Algemeene Bond van Woningbouwverenigingen 1913-1938 (Amsterdam, 1938).

B. Bleekman, *Volkswoningbouw. Een eeuw volkshuisvesting in Arnhem* (Utrecht, 1998).

I. Cieraad e.a., *Honderd jaar wonen in Nederland* (Rotterdam, 2000).

R.A.J. Diks, "De stadsontwikkeling sedert de negentiende eeuw" in: J.H. Sevenhuijsen van Genderen, P.W. van Wissing en J.A. van Kruijsen (red.), *Gelderse steden omsingeld* (Zutphen, 1989).

G. Feenstra, *Tuinstiteden en volkshuisvesting in Nederland en buitenland met een beknopt overzicht van woningwetgeving en crisismaatregelen* (Amsterdam, 1920).

D.I. Grinberg, *Housing in the Netherlands 1900-1940* (Delft, 1982).

50 jaar woningwet 1902-1952. Gedenkboek samengesteld in opdracht van de Centrale Directie van de Wederopbouw en de Volkshuisvesting van het Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting en het Nederlands Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw (Alphen aan den Rijn, 1952).

W.H. Knoop, *Architectuur en stedebouw in Gelderland 1850-1940* (Zwolle/Zeist, 1995).

H.J. Korthals Altes, *Tuinstiteden. Tussen utopie en realiteit* (Bussum, 2004).

A.M. Kuysten, "Volkshuisvesting" in: J. van Baren e.a. (red.), *Gelderland* (Arnhem, 1926).

H. van Mossevelde, *Heveadorp, onder de rook vandaan* (Arnhem, 1991).

R. Schreijnders, *De droom van Howard. Het verleden en de toekomst van de tuindorpen* (Rijswijk, 1991).

Y. Segers, *Op het kruispunt van oud en nieuw. Het Gelders Genootschap 1919-1994* ('s-Gravenhage, 1994).

J.Th.W. Willemsen, *De volkshuisvesting in Arnhem 1829-1925* (Arnhem, 1969).