

G. Voerman

1. Inleiding

Terwijl de ledentallen van vakbonden en milieu-organisaties ook in 1995 weer sterk stegen, werden de grote politieke partijen opnieuw geconfronteerd met een teruggang van de ledenaanhang. Deze daling is al enige tijd aan de gang. Langzaam maar zeker lijken de massapartijen van weleer de afmetingen van kaderpartijen aan te nemen.

In deze beschouwing wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van de ledentallen van de Nederlandse politieke partijen in de periode na de Tweede Wereldoorlog. Naast het aantal leden in absolute zin zal ook de organisatiegraad van de politieke partijen door de tijd heen gevolgd worden. Ten slotte zal de vraag worden behandeld of door de enorme teruggang van het ledental belangrijke functies van partijen zoals het recruterende en selecteren van kandidaten voor vertegenwoordigende lichamen en het draaiende houden van de partijorganisatie, langzamerhand niet in het gedrang komen. De financiële gevolgen voor de partijen, waaraan al vaker aandacht is besteed, blijven hier buiten beschouwing.¹

2. Absolute ledenaantallen

Tien jaar geleden, aan het begin van 1986, kon nog worden geconstateerd: 'In absolute ledentallen kan van een neergang van politieke partijen de laatste vijftien jaar niet gesproken worden.'² Op dat moment waren er ongeveer evenveel personen bij een partij aangesloten als in 1970. Anno 1996 luidt de conclusie geheel anders. De drie grote partijen CDA, PvdA en VVD hebben de afgelopen periode alle met zware verliezen te kampen gehad (zie tabel 1).

Het ledental van de VVD nam na haar oprichting traag maar gestaag toe. Telde zij in 1948 ruim 20.000 leden, in 1970 waren dat er 38.000. Vervolgens brak er een periode van onstuimige groei aan. Aan het begin van de jaren tachtig had de VVD ruim 100.000 leden. Na dit hoogtepunt liep het liberale ledental aanhoudend en sterk terug. Aan het begin van de jaren negentig was de VVD zo'n 50.000 leden armer en dus weer aanbeland op het niveau van het begin van de jaren zeventig. Met het electorale herstel

van de partij onder leiding van F. Bolkestein tekent zich de laatste jaren bij de liberalen een zekere stabilisatie af.³

Het ledental van de PvdA schommelde vanaf haar oprichting in 1946 tot circa 1970 tussen de 110.000 en 140.000. Vanaf het midden van de jaren zestig begon het te dalen. Een jaar na de enorme verkiezingszege onder aanvoering van premier J.M. den Uyl in 1977 telde de PvdA echter weer ruim 120.000 leden. De volgende jaren zakte het ledental opnieuw behoorlijk. Nadat het in het midden van de jaren tachtig enige tijd rond de 100.000 had gefluctueerd, trad vervolgens weer een daling in. Na 1989, in de periode dat de PvdA voor het eerst sinds 1977 - de kortstondige deelname aan het tweede kabinet-Van Agt buiten beschouwing gelaten - in de regering zat, verloor de partij tienduizenden leden. Eind 1995 had de PvdA nog 64.500 leden - bijna een halvering ten opzichte van 1978 en een verlies van een derde ten opzichte van de 'relatieve stabilisatie' in de jaren tachtig.⁴ In tegenstelling tot de VVD is voor de sociaal-democraten het einde van de vrije val nog niet in zicht, alhoewel het netto-ledenverlies de laatste jaren wat afneemt.⁵

Ook het CDA verkeert de laatste jaren in moeilijkheden. Aanvankelijk leek het erop dat de in 1980 gevormde partij erin zou slagen om een halt toe te roepen aan de snelle teruggang die de KVP, ARP en CHU hadden gekenmerkt. De KVP, in de jaren vijftig goed voor 3 à 400.000 leden, schrompelde in de daaropvolgende decennia ineen tot een zevende van de omvang uit haar glorietijd. ARP en CHU wisten zich iets beter te handhaven, maar zagen uiteindelijk ook de helft van hun ledental verdwijnen. Het CDA startte in 1980 met ruim 150.000 leden. Na enkele magere jaren leek de partij in het midden van de jaren tachtig met een kleine 130.000 leden haar evenwicht te hebben gevonden. Evenals bij de PvdA was ook bij het CDA deze periode van stabilisatie van korte duur. Hoewel in minder grote getale dan bij de sociaal-democraten, begon aan het einde van de jaren tachtig ook de aanhang van de christen-democraten weer te dalen. Eind 1995 telde het CDA 95.000 leden - een teruggang van een derde vergeleken bij de eerste jaren na zijn oprichting.

De betrekkelijke stabilisatie van de ledentallen van PvdA en CDA in het midden van de jaren tachtig leidde mede tot de uitspraak begin 1986, dat het met de neergang in de ledenaanhang van de partijen nog wel meeviel. Ook de ontwikkeling van de ledentallen van de kleine linkse partijen droeg hiertoe bij. De PPR haalde de top in haar ledental aan het eind van de jaren zeventig, de CPN rond 1980 en de PSP aan het begin van de jaren tachtig. Na hun maxima te hebben bereikt moesten deze partijen wel een veer laten, maar pas tegen het midden van de jaren tachtig raakte de teruggang bij alle drie de partijen in een stroomversnelling. De ledenexodus droeg bij tot de fusie van CPN, PSP en PPR (en EVP) tot GroenLinks in 1990. Ook deze partij heeft gedurende haar nog korte bestaan inmiddels al veel leden verloren. Waren bij de oprichting nog bijna 16.000 personen lid, eind 1995 stonden er zo'n 12.000 ingeschreven - een verlies van een kwart derhalve.

Tabel 1. Overzicht van de ledentallen van de Nederlandse politieke partijen, 1946-1995

	CPN	PSP	PPR	PvdA	D66	ARP	CHU	KVP	RPF	GPV	SGP	VVD
1946	50.000			114.558		89.475	30.000				10.100	
1947	53.000			108.813		101.561	38.908				10.200	
1948	53.000			117.244		100.975	42.389	409.084			10.300	22.175
1949	34.000			109.608							10.400	21.771
1950	27.392			105.609		102.737	47.728	319.419		1.200	10.500	21.271
1951				111.885		100.558		295.736		2.250	10.600	
1952				111.351		101.458	45.387	277.663		3.300	10.700	
1953	17.000			112.823			44.382	257.890			10.750	26.777
1954				119.561		101.273		269.376		5.100	10.800	30.000
1955	15.463			124.641		98.028	41.848	429.939		5.600	10.850	
1956				142.140		95.038		428.599		5.400	10.900	
1957	12.858	858		142.849		97.186		368.196		5.820	11.000	
1958	12.317	1.986		137.778		99.340	43.311	379.081		6.400	11.500	
1959	11.262	2.497		147.047		99.613		374.745		6.500	12.000	35.000
1960		2.700		142.853		97.980	43.873	385.500		6.311	12.300	
1961		2.852		138.829		98.544		375.500		6.223	12.600	
1962		3.624		139.375		100.847		328.000		6.608	13.000	
1963		3.786		138.567		98.016	44.292	312.000		7.039	13.400	30.000
1964		3.779		142.426		95.796		276.000		7.146	13.700	
1965		3.888		140.389		94.164		259.180		7.200	14.000	30.000
1966		4.857		134.476	1.500	93.938	43.355	233.134		8.005	14.300	35.000
1967	11.000	4.849		130.960	3.700	90.904	40.000	156.000		8.355	14.700	
1968		4.462	3.000	116.736	3.850	87.387		120.000		8.028	15.000	35.000
1969		4.325		107.005	5.057	83.127		100.000		7.823	15.200	

	CPN	PSP	PPR	PvdA	D66	ARP	CHU	KVP	RPF	GPV	SGP	VVD
1970		4.228	4.000	98.671	6.400	80.695	28.900	97.300		8.702	15.400	38.000
1971		4.445	4.284	96.337	5.620	74.118	29.872	87.136		8.973	15.700	
1972		4.581	3.800	94.229	6.000		28.450	82.525		9.491	16.000	41.536
1973	10.147	4.871	6.300	97.787	6.000	69.742	27.740	67.494		9.836	16.700	68.414
1974		4.802	11.000	103.140	300	65.116	28.085	62.234		10.498	17.000	78.759
1975	11.555	4.333	12.800	100.524		61.761	27.850	52.458	700	10.728	17.500	82.831
1976	13.082	4.543	13.100	95.548	2.000	59.495		51.729	2.000	11.371	18.200	87.751
1977	15.289	6.506	13.400	109.659	4.410	57.661	27.000	54.273	4.500	12.000	18.700	97.396
1978	15.520	8.797	12.600	121.274	8.424	57.642	27.630	58.500	5.000	12.463	19.500	100.510
1979	15.510	9.018	12.325	118.522	11.677	56.405	26.000	56.158		12.700	20.100	92.341
1980	15.014	8.703	11.500	112.929	14.638	CDA: 143.000			5.545	12.922	20.300	85.881
1981	14.370	9.631	10.567	109.557	17.765		152.885		8.000	13.181	20.500	92.830
1982	13.868	9.979	10.063	105.486	14.500		147.896		9.945	13.114	20.800	102.888
1983	12.724	8.853	8.943	101.724	12.000		138.179		9.334	12.983	21.200	95.528
1984	11.594	7.767	7.848	99.347	8.774		131.627		8.970	12.909	21.400	89.120
1985		6.450	6.250	100.979	8.000		127.849		7.960	13.044	21.500	86.821
1986	8.500	5.560	6.151	103.760	8.300		128.588		7.752	13.365	21.936	84.617
1987	7.000	4.992	5.901	101.019	8.700		127.046		7.819	13.512	22.235	76.282
1988	6.500	4.478	5.785	96.722	8.543		122.486		7.954	12.639	22.467	68.735
1989	5.700	3.612	6.150	96.600			125.033		8.330	13.015	23.000	64.554
1990	GroenLinks: 15.900			91.784	9.829		123.530		8.463	12.917	23.062	59.074
1991		14.971		79.059	11.325		118.449		8.586	14.276	23.158	55.654
1992		13.548		74.000	13.000		112.117		8.561	14.358	23.665	53.755
1993		12.500		69.464	14.500		107.000		9.939	14.179	23.700	53.390
1994		12.500		68.053	15.000		100.442		11.035	14.269	23.728	53.465
1995		12.000		64.523	15.000		95.000		11.466	14.650	23.600	53.465

N.B.: in deze tabel zijn alleen die partijen opgenomen waarvan een min of meer aaneengesloten reeks van ledentallen kon worden weergegeven. Om die reden zijn de Boerenpartij en de Centruumpartij/Centrumdemocraten bijvoorbeeld weggevallen.⁶ De in 1994 nieuw in de Tweede Kamer gekomen AOV, Ouderen Unie 55+ en de SP zijn eveneens niet in de tabel opgenomen.⁷

bron: de ledentallen over de periode 1946-1984 zijn ontleend aan R.A Koole en G. Voerman, 'Het lidmaatschap van politieke partijen na 1945', in: *Jaarboek 1985 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, Groningen, 1986, 115-176. Hierin is ook een uitgebreide bronvermelding opgenomen. Na 1986 zijn voor de periode 1945-1985 voor een viertal partijen ontbrekende ledentallen achterhaald, namelijk: ARP (ledental 1946-1948 en 1951-1952 ontleend aan ARP-archieef, met dank aan mevr. I. Drexhage van het Historisch Documentatiecentrum voor het Nederlands Protestantisme van de Vrije Universiteit te Amsterdam; 1954 aan *Nederlandse Gedachten*, 22 november 1954); CHU (ontleend aan de *CHU-Jaarboekjes*, met dank aan R.F. van Wijk); CPN (ontleend aan: J. Wormer, 'De CPN in cijfers', in: C. Boet e.a., *Van bron tot boek. Apparaat voor de geschiedschrijving van het communisme in Nederland*, Amsterdam, 1986, 180-181); en GPV (ontleend aan J. van der Jagt, H. Timmermans en J. Verbrugh, red., *Gedenkboek GPV 1948-1988*, Amersfoort, 1988, 139). De gegevens over de periode 1985-1995 zijn ontleend aan de overzichten in de 'Kroniek' in de *Jaarboeken DNPP 1986-1995*, zo nodig gecorrigeerd op basis van de door de partijen in hun jaarverslagen verstrekte aantallen. In deze overzichten in de Jaarboeken zijn de ledentallen per 1 januari gegeven. Om technische redenen dienden in de bovenstaande tabel de ledentallen per 31 december te worden gepresenteerd, waardoor deze schijnbaar afwijken van de in de Jaarboeken weergegeven overzichten (bijvoorbeeld: het CDA telt 95.000 leden per 31 december 1995 in de bovenstaande tabel, maar per 1 januari 1996 in het overzicht van de Kroniek in dit Jaarboek).

Aan de algehele teruggang weten zich slechts enkele partijen te onttrekken.⁸ In de eerste plaats groeien de orthodox-christelijke partijen SGP, GPV en RPF vrijwel ononderbroken, zij het niet al te snel. De laatste jaren stagneerde de groei van de SGP weliswaar, ongetwijfeld als gevolg van de interne perikelen over de vraag of het partijlidmaatschap ook voor vrouwen openstaat. Ook de in 1994 in de Tweede Kamer debuterende SP behoort tot de gestage - zij het eveneens trage - groeiers. Zij telde in 1991 ruim 14.000 en begin 1994 16.000 leden.⁹ Eind 1995 was dit aantal gestegen tot 17.000, waarmee de partij op de vijfde plaats kwam - na CDA, PvdA, VVD en SGP. Het zijn in zekere zin de in religieus respectievelijk sociaal opzicht perifere partijen die zich redelijk weten te handhaven. In feite groeien zij tegen

de verdrukking in. De orthodox-christelijke partijen worden in politiek opzicht als gevolg van de toenemende secularisering, deconfessionalisering en individualisering tot op zekere hoogte gemarginaliseerd. Hetzelfde geldt *mutatis mutandis* voor de SP, die in het door de middenklasse gedomineerde partijwezen op klassiek-linkse wijze de opvattingen van de lagere sociale milieus vertolkt.

Ook D66 boekte sinds het midden van de jaren tachtig jaarlijks ledenwinst, die in een periode van tien jaar ongeveer neerkwam op een verdubbeling van haar aanhang. Gezien het verleden van D66 lijkt de ledenwinst niet structureel, maar meer conjunctureel, dat wil zeggen sterk afhankelijk van het politieke leiderschap. Anno 1996 is de rek uit de ledengroei verdwenen, wat lijkt te corresponderen met de electorale stagnatie die D66 momenteel kenmerkt.

De loop van het totaal van de ledentallen van alle in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen volgt - niet verrassend - min of meer de *ups and downs* van de grote partijen. In 1950 telden de zeven partijen waarvan de ledentallen bekend zijn, bijna 635.000 leden - waarvan de helft voor rekening van de KVP kwam.¹⁰ Tien jaar later, in 1960, waren de acht in de Kamer zitting hebbende partijen goed voor 730.000 leden. Nog steeds was de helft van KVP-huize. In 1970 zaten er elf partijen in de Tweede Kamer. Samen hadden zij 393.000 leden.¹¹ Het aandeel van de KVP was gehalveerd en bedroeg nu een kwart. In 1980 waren er eveneens elf partijen in de Kamer. Hun gezamenlijke ledental was gestegen tot ruim 430.000.¹² In 1990 telden de negen vertegenwoordigde partijen 343.000 leden.¹³

Ook uit deze totalen blijkt dat de jaren vijftig de gouden decade zijn geweest voor de politieke partijen. Aan de vette jaren kwam met de ontzuiling in de jaren zestig een einde. In het volgende decennium, waarin politisering en politieke participatie hoogtij vierden, werd de schade enigszins vergoed - maar niet geheel en niet voor lang. Na 1985 braken de magere jaren pas echt aan. Aan het einde van 1995 stonden bij de twaalf in de Tweede Kamer zitting hebbende partijen 315.000 leden ingeschreven. De nieuwkomers SP, AOV en Ouderen Unie 55+ nemen hiervan ruim 20.000 (7,2%) voor hun rekening. Zonder hun bijdrage zou het totaal voor het eerst onder de 300.000 zijn gezakt. Al met al is het huidige totale ledental van de politieke partijen momenteel geringer dan de 340.000 leden die de KVP er gemiddeld in de jaren vijftig had.

3. Organisatiegraad

Ondanks de duidelijk zichtbare trend zijn de absolute ledenaantallen zoals in de paragraaf hierboven gepresenteerd, minder geschikt om partijen met elkaar of op verschillende momenten in de tijd te vergelijken. De context waarbinnen zij opereren, is immers sterk veranderd. Door de bevolkings-

groei en de verlaging van de kiesgerechtigde leeftijd nam het electoraat sterk toe: van 3,5 miljoen in 1946 tot bijna 11,5 miljoen in 1994 - een stijging van 329%! Om een vergelijking tussen de ledenaanhang van partijen in verschillende periodes te maken, worden hier de ledentallen gerelateerd aan het totaal aantal stemgerechtigden per verkiezingsjaar. Laatstgenoemd getal is voor alle partijen gelijk. De op deze wijze berekende 'organisatiegraad' maakt een vergelijking van het mobilisatievermogen van de partijen mogelijk (zie tabel 2).

Tabel 2. *Organisatiegraad van de politieke partijen, 1946-1994*

	CPN	PSP	PPR	PvdA	D66	ARP	CHU	KVP	RPF	GPV	SGP	VVD
gem.	0,30	0,06	0,08	1,58	0,10	1,42	0,60	3,83	0,08	0,12	0,20	0,61
1946	1,41	-	-	3,23	-	2,52	0,85	-	-	-	0,29	0,57 ^a
1948	0,98	-	-	2,16	-	1,86	0,78	7,53	-	-	0,19	0,41
1952	0,29	-	-	1,92	-	1,75	0,78	4,79	-	-	0,19	0,46
1956	0,23 ^b	-	-	2,32	-	1,55	0,70 ^c	7,0	-	-	0,18	0,53 ^d
1959	0,18	0,04	-	2,29	-	1,55	0,68 ^e	5,83	-	-	0,19	0,55
1963	0,16 ^f	0,05	-	2,05	-	1,45	0,74	4,62	-	0,10	0,19	0,45
1967	0,15	0,07	-	1,76	0,05	1,22	0,54	2,09	-	0,11	0,18	0,47
1971	0,14 ^g	0,06	0,05	1,20	0,07	0,92	0,37	1,08	-	0,11	0,20	0,50 ^h
1972	0,12	0,05	0,04	1,06	0,07	0,78	0,32	0,93	-	0,11	0,18	0,47
1977	0,14	0,07	0,14	1,15	0,05	0,61	0,28	0,57	0,05	0,13	0,20	1,02
1981	0,15	0,10	0,11	1,09	0,18	CDA: 1,52			0,08	0,13	0,20	0,92
1982	0,14	0,10	0,10	1,03	0,14	1,45			0,10	0,13	0,20	1,01
1986	0,07	0,05	0,06	0,97	0,08	1,20			0,07	0,13	0,20	0,79
1989	0,05	0,03	0,06	0,87	0,09	1,13			0,07	0,12	0,21	0,58
1994	GroenLinks: 0,11			0,60	0,13	0,88			0,10	0,13	0,21	0,48

^a Partij van de Vrijheid (20.000 leden in 1946)

^b gemiddelde van 1955 en 1957 (14.161)

^c gemiddelde van 1955 en 1958 (42.580)

^d gemiddelde van 1954 en 1959 (32.500)

^e gemiddelde van 1958 en 1960 (43.592)

^f geschat op 11.000

^g idem

^h gemiddelde van 1970 en 1972 (39.768)

N.B.: in tabel 2 is de totale organisatiegraad van de Nederlandse politieke partijen per verkiezingsjaar vanaf 1946 weergegeven. Alleen die partijen zijn in de totalen opgenomen die na de verkiezingen zitting namen in de Tweede Kamer. De ledentotalen zijn gebaseerd op de aantallen van tabel 1, aangevuld met de ledentallen van kleine, niet in deze tabel opgenomen partijen voor zover deze bekend waren.¹⁴ Wanneer voor een in tabel 1 opgenomen partij in het verkiezingsjaar het ledental onbekend is, is het in de tijd meest

nabij gelegen ledental in het totaal opgenomen. Bij probleemgevallen is een verantwoording opgenomen. De percentages voor de periode 1963-1989 zijn ontleend aan R. Koole, *De opkomst van de moderne kaderpartij. Veranderende partijorganisatie in Nederland 1960-1990*, Utrecht, 1992, 177.

Tabel 2 laat zien dat slechts vier partijen gedurende de periode na de Tweede Wereldoorlog waarin zij aan de verkiezingen deelnamen, meer dan 1% van de stemgerechtigden tot hun leden konden rekenen. De KVP steekt met een gemiddelde van 3,83% met kop en schouders boven alle andere uit. De PvdA komt met 1,58% op de tweede plaats, gevolgd door ARP (1,42%) en CDA (1,24%). Juist deze 'sociale integratiepartijen' zijn door de ontzuiling ernstig in de problemen gekomen. De KVP was in de jaren vijftig twee maal goed voor (ruim) 7%. Aan de vooravond van de totstandkoming van het CDA bedroeg de organisatiegraad van de KVP nog maar 0,57%. De ARP vertoonde vanaf 1946 een structureel dalende lijn. Uit het feit dat het anti-revolutionaire ledental tot het begin van de jaren zestig op circa 100.000 bleef steken, blijkt dat de partij niet in staat was de groei van het kiezerscorps bij te houden.

De PvdA slaagde er lange tijd goed in om in de pas te blijven bij het uitdijende electoraat. Het percentage kiezers dat tevens lid was, fluctueerde in de periode 1948-1963 gemiddeld rond de 2%. Daarna moesten de sociaaldemocraten een veer laten, maar van 1971 tot 1986 werd er met een gemiddelde van circa 1% opnieuw een zekere mate van stabiliteit bereikt - totdat de vrije val aan het einde van de jaren tachtig inzette. Ook de VVD wist het expanderende aantal kiezers aanvankelijk goed bij te houden, zij het op een lager niveau. Van 1946 tot 1972 bedroeg haar gemiddelde organisatiegraad zo'n 0,5%. Ten tijde van de periode-Wiegel (1972-1982) verdubbelde deze en kwam de organisatiegraad uit op een gemiddelde van 1,0%. Daarna begon ook bij de liberalen de teruggang.

De organisatiegraden van SGP, GPV en - in iets mindere mate - RPF zijn een toonbeeld van stabiliteit. Dit impliceert dat de ledengroei van de orthodox-christelijke drie de groei van het aantal kiezers op de voet volgde. De kleine linkse partijen daarentegen hadden altijd veel meer problemen om een constant deel van hun electoraat als lid te organiseren.

Bij benadering bedroeg de organisatiegraad van alle in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen in 1946 zo'n 15%; in 1956 12,5%; in 1967 6,7%; in 1977 4,4%; in 1986 3,5%; en in 1994 2,9%. In de naoorlogse periode is de 'totale' organisatiegraad dus met 80% afgenomen. De Nederlandse partijen vormen hiermee geen uitzondering in West-Europa. Sinds de jaren zestig daalt overal de organisatiegraad, met uitzondering van België en Duitsland. Wel was de 'Nederlandse' organisatiegraad aan het einde van de jaren tachtig de laagste en behoorde de afname (na Denemarken) tot de grootste.¹⁵

4. Problemen met de recrutering van politiek- en partijpersoneel

Voor de politieke partijen vormt de ledenaanhang het reservoir waaruit zij hun kandidaten putten voor politieke functies. Het gaat hier om leden van gemeenteraden, Provinciale Staten en Staten-Generaal (na 1979 ook het Europees Parlement), en om burgemeesters, Commissarissen der Koningin en bewindspersonen. Een dalend ledental kan leiden tot problemen bij de recrutering en selectie van het politieke personeel. Verder heeft een partij leden nodig om haar organisatie draaiende te houden - niet als doel op zichzelf, maar onder meer in verband met de hiervoor genoemde selectie van kandidaten, of voor het opstellen van een verkiezingsprogramma en voor de verkiezingscampagnes - met andere woorden: voor het laten functioneren van partijen als het vliegwiel van de parlementaire democratie op de diverse bestuurlijke niveaus.

De partijorganisatie wordt gedragen door vaak vele honderden afdelingen. Om de meest essentiële functies te kunnen vervullen, zal zo'n partijafdeling in ieder geval een voorzitter moeten hebben, een penningmeester, een secretaris en daarnaast nog enkele bestuursleden - al met al een stuk of vijf posten. In de praktijk zal het aantal ongetwijfeld hoger zijn (geweest), zeker in verkiezingstijd. Daarnaast zijn leden nodig om functies in de bovenlokale partijgremia te bekleden (regio's, provincies en dergelijke, het landelijk partijbestuur). Het aantal van vijf functies per afdeling als gemiddelde ligt dan ook waarschijnlijk eerder aan de te lage dan aan de te hoge kant, zeker wanneer de hogere bestuurslagen in de partij in beschouwing worden genomen.¹⁶ Zo kende de PvdA aan het einde van de jaren zeventig bij een kleine 750 afdelingen in totaal (dat wil zeggen in de gehele partij) 5 à 6.000 partijfuncties - een gemiddelde derhalve van ruim zeven per afdeling.¹⁷ Aan het begin van de jaren negentig had het CDA met 700 afdelingen volgens zijn partijsecretaris Bremmer zo'n 4.000 bestuurlijke functies - een gemiddelde van bijna zes bestuursfuncties per afdeling.¹⁸

Het aantal politieke functies is in Nederland in de naoorlogse periode tamelijk stabiel gebleven (zie tabel 3). In 1950 bedroeg dit aantal ongeveer 15.000; in 1970 13.500 en in 1990 12.750. De geringe daling is vooral het gevolg van gemeentelijke herindelingen, waardoor het aantal raadsleden en burgemeesters wat zakte. Het aantal partijfuncties vertoont een wat grilliger verloop. Ten tijde van de glorie van de partijen - wat hun ledental betreft - was dit aantal redelijk stabiel. In 1950 en 1960 hadden de partijen naar schatting 4.500 afdelingen. Uitgaande van vijf kaderleden per afdeling leidt dit voor beide jaren tot ruim 22.000 partijorganisatorische functies. In 1970 steeg dit aantal tot meer dan 25.000 - het aantal afdelingen bedroeg toen bijna 5.100. Vervolgens zette een daling in. In 1980 waren er nog ruim 17.000 partijorganisatorische functies te bezetten. In de jaren negentig schommelde dit aantal rond de 16.000.

Het totaal van de in tabel 3 weergegeven politieke- en partijfuncties zou men kunnen beschouwen als het minimum dat bezet moet worden om het politieke bestel op de verschillende niveaus goed te laten functioneren. In de periode 1950-1970 ging het *grosso modo* dus om circa 37.000 posten; in de jaren daarna lag dit minimum aantal rond de 29.000. Begin 1996 ging het om ruim 28.000 functies. Hoewel dit minimum aan functies zoals hierboven gedefinieerd een dalende tendens vertoont, legt het wel als gevolg van de ledenteruggang verhoudingsgewijs een groter beslag op de ledenaanhang van de partijen (zie tabel 3). In theorie stonden er in de jaren vijftig voor elke politieke of partijorganisatorische post twintig leden als potentiële kandidaat ter beschikking; in de jaren negentig waren dit er nog maar elf.¹⁹

Tabel 3. Aantallen politieke en partijfuncties in Nederland, 1950-1995

	politieke functies	partijfuncties	totaal functies	leden totaal	%
1950	15.326	22.220	37.546	634.656	5,9
1960	13.484	22.625	36.109	731.468	4,9
1970	13.597	25.365	38.962	392.880	9,9
1980	13.846	17.355	31.201	430.432	7,3
1990	12.780	16.280	29.060	343.267	8,5
1995	12.755	15.860	28.615	314.846	9,1

Ogenschijnlijk lijken de recruiteringsproblemen voor de partijen hiermee wel mee te vallen. Alhoewel het ledenvolume door de grote verliezen met bijna de helft is afgenomen, zijn de reservoirs van de partijen immers nog redelijk goed gevuld wanneer tegenover elke functie meer dan tien personen staan. Er valt dan zelfs nog wat te kiezen. Deze weergave is echter veel te rooskleurig. Bedacht moet worden dat de hierboven weergegeven verhoudingen en percentages betrekking hebben op het *gehele* ledenbestand, waarvan zowel actieve als passieve leden deel uitmaken. De praktijk toont echter aan dat de overgrote meerderheid van partijleden niet of nauwelijks is geïnteresseerd in een functie in de politiek of in de partij.

Per partij en per periode zal de betrokkenheid van de leden ongetwijfeld verschillend zijn geweest. Over de participatiegraad - dat wil zeggen het aantal leden dat op een of andere wijze actief is in een partij - is niet veel bekend, zeker niet voor de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog. Aan het einde van de jaren zeventig - dat wil zeggen in een tijd waarin het politieke klimaat zeer gepolariseerd was - werd de participatiegraad binnen de PvdA geschat op 5 à 10%.²⁰ In de jaren tachtig is door de politicologen Hille-

brand en Zielonka-Goei onderzoek verricht naar de betrokkenheid van de leden van PvdA, CDA en VVD bij de opstelling van de programma's en de kandidatenlijsten voor de Tweede-Kamerverkiezingen van 1986. Zij concludeerden 'dat 11,2% van alle PvdA-leden, 12,5% van de CDA-leden en 11,5% van de leden van de VVD een afdelingsvergadering (...) over het concept-programma bijwoonden'. Met betrekking tot de ledenvergaderingen waarop de kandidaatstelling op de agenda stond, bedroegen deze percentages resp. 6%, 16% en 9%.²¹ Het CDA springt er in deze cijfers iets uit, wat correspondeert met de veronderstelling van de toenmalige partijsecretaris C. Bremmer in 1992 dat in zijn partij 10 à 20% van de leden actief zou zijn.²² In het midden van de jaren negentig lijkt in ieder geval voor de grote partijen de participatiegraad niet boven de 10% uit te komen, zo luidt de mening van ingewijden op diverse partijsecretariaten en van deskundigen.²³ Slechts bij de kleinere linkse partijen zou de ledenparticipatie hoger zijn. Zo'n 40% van de leden van de SP zou - volgens eigen zeggen - actief in de partij zijn. Van de ondervraagde ledenaanhang van GroenLinks gaf ruim 30% te kennen aan partij-activiteiten deel te nemen.²⁴ Bedacht moet worden dat leden wellicht geneigd zijn hun participatie in de partij positiever voor te stellen dan deze in werkelijkheid is.²⁵

Bij een participatiegraad van zo'n 10% komt de recruteringsfunctie van de partijen in een geheel ander licht te staan. De vijver waaruit de leden worden gehaald om het bestuur van Nederland en de partijen te bemannen, droogt zo aanzienlijk op. Voor de bijna 29.000 functies die zouden moeten worden bezet om het politieke bestel te laten draaien, zou anno 1995 in principe een harde kern van ruim 31.000 partijleden beschikbaar zijn.

Uiteraard zijn er kanttekeningen te plaatsen bij de hier genoemde aantallen. Wellicht dat partijsecretariaten en experts zich verkijken op de participatiebereidheid van de ledenachterban, alhoewel dit niet erg waarschijnlijk lijkt. En ook al zou de participatiegraad enkele percenten hoger liggen, dan zou dit in de praktijk nog niet veel uitmaken. Misschien dat aan de andere kant het totaal aantal politieke- en partijfuncties te hoog is uitgevallen. Ook dit ligt niet voor de hand. Zo zijn in deze totalen bijvoorbeeld niet de ambtelijke topfuncties inbegrepen. Bij de bezetting van deze posities is partijlidmaatschap steeds belangrijker geworden. Hetzelfde geldt voor de benoemingen bij de vele adviesorganen die de overheid ten dienste staan.²⁶

Het is hier echter niet de bedoeling om de precieze cijfers vast te stellen. Veel meer gaat het om het weergeven van een trend. En deze is dat vraag en aanbod in personele zin binnen het Nederlandse democratische bestel en de partijen die dit bestel dragen, steeds meer met elkaar dreigen samen te vallen - met alle gevolgen voor de representativiteit. Aan het begin van de jaren negentig werd over deze ontwikkeling de alarmklok geluid door de historicus J.W. Oerlemans, die erop wees dat 'een minuscule minderheid van ongeveer 0,4% van de kiezers de personele bezetting van de overheid

bepaalt'.²⁷ Hij kreeg bijval van de PvdA-commissie onder leiding van J.A. van Kemenade, die over de PvdA constateerde: 'Zowel landelijk als plaatselijk is sprake van een sterke mate van oligarchisering, omdat kandidaten vooral worden gerecrueteerd uit de kleine (en slinkende) groep van actieve partijleden'. Representatief is deze groep bepaald niet: 'De actieve leden vertegenwoordigen niet de leden in het algemeen en al helemaal niet de kiezers, noch in de politieke opvattingen, noch wat betreft maatschappelijke positie. Zij vertegenwoordigen alleen zichzelf'.²⁸

5. Slot

De daling van het ledental stelt de politieke partijen voor grote problemen. Er is al vaker gewezen op het feit dat door het afnemende ledental de financiële positie van de partijen nijpender wordt, gegeven het feit dat zij voor bijna twee derden van hun inkomsten afhankelijk zijn van lidmaatschapscontributies.²⁹ De problemen doen zich echter ook voor op het gebied van de recrutering van het politieke personeel (voor bestuur en partij), zoals hierboven uiteen is gezet.

De oorzaken van het dalende ledental van de politieke partijen liggen vermoedelijk in de maatschappelijke ontwikkelingen van de afgelopen decennia. De toegenomen welvaart, het sterk gestegen opleidingsniveau, de individualisering, het afgenomen mobiliserende vermogen van ideologieën, de concurrentie van andere vormen van vrijetijdsbesteding (met name de televisie) en politieke participatie (*single issue*-bewegingen, actiegroepen en dergelijke) - alle hebben zij er mede toe geleid dat in ieder geval de grote politieke partijen hun ledentallen sterk zagen dalen. Misschien moeten de partijen zelf ook de hand in eigen boezem steken. Het persoonlijk contact tussen het partij kader en de gewone leden kan verloren zijn gegaan in de rationalisatie van de partijorganisatie en de pogingen om deze meer efficiënt te laten werken. In de plaats van het persoonlijk ophalen van de contributie bij de leden aan de deur kwam de giro-overschrijving, en partijvergaderingen verloren hun sociale functie doordat 'vergadertijgers' er de dienst gingen uitmaken. Deze verzakelijking van de partij en haar cultuur kan ook hebben bijgedragen tot het ledenverloop.

Ondanks de vele negatieve consequenties kan tot slot worden opgemerkt dat een laag nationaal partijledental politiek gezien ook een positieve indicatie vormt. Het duidt op de afwezigheid van politieke patronage en cliëntelisme zoals in België of in Italië, waar partijlidmaatschap voor de gemiddelde burger van belang kan zijn voor het vinden van een huis of baan. Het Nederlandse politieke bestel is geen *partitocrazia*; voorkomen moet worden dat het elementen van een *nomenklatoera* krijgt.

noten

1. Dit artikel kan worden beschouwd als het vervolg op R.A. Koole en G. Voerman, 'Het lidmaatschap van politieke partijen na 1945', in: *Jaarboek 1985 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, Groningen, 1986, 115-176. In deze beschouwing is uitgebreid de ontwikkeling beschreven van de ledentallen van de in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen in de periode 1946-1985. Tevens is in extenso ingegaan op de politicologische aspecten van het partijlidmaatschap. Zie hiervoor ook R. Koole, *De opkomst van de moderne kaderpartij. Veranderende partijorganisatie in Nederland 1960-1990*, Utrecht, 1992, 147-180; ook wat betreft de financiële aspecten van het dalende partijlidmaatschap voor partijen.

Bij het verzamelen van een aantal gegevens voor dit artikel zijn S. Blair, B.H. de Boer en R.F. van Wijk zeer behulpzaam geweest.

2. Koole en Voerman, *op.cit.*, 154.

3. In het jaarverslag over 1994 meldde de VVD: 'De stabilisering van het ledenbestand die zich sedert 1993 begon af te tekenen zette zich in 1994 opnieuw door. Het resultaat was met een lichte winst van 75 leden voor het eerst sedert 1982 weer positief'. Zie *Jaarverslag 1994 van het hoofdbestuur*, Den Haag, 1995, 21.

4. Overigens week het lot van de PvdA niet sterk af van de ledenontwikkeling van de meeste sociaal-democratische partijen elders in Noordwest-Europa. In de periode na de Tweede Wereldoorlog bereikten veel partijen hun maximum, waarna het ledental begon te dalen. In de Finse SDP en de Franse PS begon dit proces aan het einde van de jaren veertig. De Deense SD, de Noorse DNA en de Britse Labour Party volgden in de jaren vijftig. Voor de PvdA brak dit moment in de jaren zestig aan. Nadat de daling eenmaal was begonnen, hield deze aan - soms snel, dan weer wat langzamer, en met de nodige fluctuaties. In de jaren zeventig trad vaak enig herstel op. In het algemeen kwam daaraan in de jaren tachtig een einde, waarna de teruggang weer verder ging. Zie G. Voerman, 'Le paradis perdu. Les adhérents des partis sociaux-démocrates d'Europe occidentale, 1945-1995', in: M. Lazar, red., *La Gauche en Europe depuis 1945. Invariants et mutations du socialisme européen*, Parijs, 1996, 561-578.

5. In 1990 bedroeg het netto-ledenverlies 122; in 1991: 4.816; in 1992: 12.725; in 1993: 5.252; in 1994: 4.343; en in 1995: 1.411. Zie B. Tromp, 'Inzake partijvernieuwing', in: *Socialisme en Democratie*, 53 (1996), 1 (jan.), 32.

6. Zie voor meer gegevens betreffende de ledentallen van de Partij van de Vrijheid, Nederlandse Middenstands Partij, Rooms-Katholieke Partij Nederland, Democratisch Socialisten '70 en de Centruumpartij: Koole en Voerman, *op.cit.*, 173-175.

7. Zie voor de ledentallen van deze partijen tabel 3 in de Kroniek van dit Jaarboek.

8. Over de beide ouderenpartijen valt gezien hun korte bestaan nog weinig te zeggen. Het AOV kampt met verlies, waaraan ongetwijfeld de interne conflicten - culminerend in de oprichting van de rivaliserende partij Senioren 2000 - debet zullen zijn. De Ouderen Unie 55+ daarentegen boekt enige ledenwinst (zie tabel 3 in de Kroniek in dit Jaarboek).
9. *Verslag van het bestuur van de Socialistische Partij over de periode tussen het Vijfde Congres (1991) en het Zesde Congres (1996)*, Rotterdam, 1995, 3.
10. Van de Katholiek Nationale Partij zijn geen ledentallen bekend.
11. Over de ledenaanhang van de Boerenpartij is weinig bekend; zie Koole en Voerman, *op.cit.*, 173.
12. DS'70 telde in 1980 2.920 leden; zie Koole en Voerman, *op.cit.*, 174.
13. De Centrumdemocraten hadden in 1991 circa 2.000 leden.
14. Zie voor deze data Koole en Voerman, *op.cit.*, 173-175.
15. Gemeten over het tijdvak 1960-1990; zie R.S. Katz and P. Mair, 'The membership of political parties in European democracies, 1960-1990', in: *European Journal of Political Research*, 22 (1992), 334.
16. Wel zal er in de praktijk in de partij enige personele overlapping voorkomen tussen posten op afdelingsniveau en in de bovenlokale gremia. Ook tussen partij- en politieke posten kan van overlapping sprake zijn als gevolg van dubbelfuncties. Sommige partijen kenden echter anti-cumulatiebepalingen, waarbij het bijvoorbeeld niet aan gemeenteraadsleden was toegestaan om in het afdelingsbestuur zitting te nemen.
17. *Rapport van de commissie interne partijdemokratie PvdA*, 1979, 35.
18. C. Bremmer, *Een gestage trend? Een marketingplan voor de ledenmarkt van het CDA*, Voorschoten, 1992, 8. De politicologen Hillebrand en Zielonka-Goei gingen voor het midden van de jaren tachtig uit van een gemiddelde bestuursgrootte van vijf personen. Zie: R. Hillebrand en M.L. Zielonka-Goei, 'In het belang van de partij. Lidmaatschap en participatie', in: *Jaarboek 1989 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, Groningen, 1990, 93.
19. De hoge score van 1970 (9,9%) moet mede verklaard worden uit het feit dat bij een forse teruggang van het ledental van ARP, CHU en KVP hun aantal afdelingen hoog bleef. In 1960 hadden de confessionele partijen ruim een half miljoen leden en 2.700 afdelingen; in 1970 ruim tweehonderdduizend leden en 2.780 afdelingen. Het duurde kennelijk geruime tijd voordat de partijen hun organisatie aan de sterk gewijzigde omstandigheden konden of wilden aanpassen.
20. *Rapport van de commissie interne partijdemokratie PvdA*, 35.
21. Hillebrand en Zielonka-Goei, *op.cit.*, 105, 109.
22. Bremmer, *op.cit.*, 23.
23. Binnen de PvdA en de VVD werd in de jaren negentig een afnemende participatiegraad geconstateerd. Zie het PvdA-rapport *Een partij om te kiezen*, Amsterdam, 1991, I, 8; II, 21-25; en het VVD-rapport *In alle duidelijkheid*, Den Haag, 1994, 5.

24. Zie *Verlag van het bestuur van de Socialistische Partij*, 5; en A.P.M. Lucardie, G. Voerman en W.H. van Schuur, 'Groen in gradaties. Een vergelijking tussen de leden van Groen Links en De Groenen', in: *Jaarboek 1992 DNPP*, Groningen, 1993, 194.
25. Zie Hillebrand en Zielonka-Goei, *op.cit.*, 105.
26. Zie M. Kranenburg, 'De onafhankelijken in Den Haag', in: *NRC-Handelsblad*, 22 februari 1996. Zie ook P. Mair, 'Political Parties, Popular Legitimacy and Public Privilege', in: *West European Politics*, 18 (1995), 3, 40-57.
27. J.W. Oerlemans, 'Eén-partijstaat Nederland', in: *NRC-Handelsblad*, 14 februari 1990.
28. *Een partij om te kiezen*, II, 23-24.
29. Koole, *op.cit.*, 211.