

'DE LEDEN ZIJN DE PARTIJ': DE INTERNE PARTIJORGANISATIE VAN D66

Gerrit Voerman

De radicale democratisering van het politieke bestel die D66 nastreefde door de invoering van de directe verkiezing van de minister-president en een districtenstelsel, gold ook voor de partij zelf. 'De partijorganisatie moet tonen, wat wij willen en hoe wij het willen,' aldus een partijlid in het ledenblad *Democraat*.¹ Zodoende kreeg de interne structuur van D66 na de oprichting in 1966 een principieel andere opzet dan die van de andere in de Tweede Kamer zitting hebbende partijen. Het standaardpartijmodel was destijds gebaseerd op de grondslag van indirecte vertegenwoordiging, met een centrale positie voor een congres bestaande uit afgevaardigden van afdelingen. D66 daarentegen koos voor het beginsel van one person, one vote. Op de algemene ledenvergadering (alv) hadden alle leden spreek- en stemrecht, en daarmee formeel rechtstreekse invloed op de gang van zaken binnen de partij. 'De leden zijn de partij,' aldus enkele partijleden in 1971; met elkaar vormen zij 'de soeverein'.² Zo wilden de Democraten hun politieke ideaal van directe democratie in hun eigen organisatie verwezenlijken en ook aan andere partijen ten voorbeeld stellen.³ Na de eeuwwisseling zouden de meeste partijen het D66-model overnemen, vooral vanwege de na zware verkiezingsnederlagen gevoelde noodzaak de ledenachterban meer bij de partij te betrekken.⁴

In deze bijdrage staat de organisatie van D66 centraal. Eerst wordt kort ingegaan op de eerste tien jaar na de partijoprichting in 1966. In die periode was het onduidelijk of D66 zichzelf primair als een organisatorisch niet strak omlijnde, tijdelijke beweging moest beschouwen,

of dat het zich nadrukkelijk als een bestendige partij diende te constitueren, met een heldere structuur. Vervolgens zal de evolutie van de formele organisatiestructuur en de kandidaatstellingsprocedure van D66 op hoofdlijnen worden weergegeven en op onderdelen worden vergeleken met die van de andere partijen. Het accent ligt hierbij grofweg op de eerste tien à vijftien jaar na de oprichting van D66 en de twee decennia na de eeuwwisseling. Tot slot komt de vraag aan de orde of het one person, one vote-beginsel en andere organisatorische kenmerken de door D66 zo gevreesde oligarchisering van de partij heeft weten te voorkomen. Wie deelt binnen D66 de lakens uit: de leden of de partijtop?

Beweging of partij?

Het opzetten van de partijorganisatie in de eerste jaren na de oprichting van D66 werd bemoeilijkt door een fundamentele ambivalentie: was de partij nu bedoeld als tijdelijk of als permanent? Deze tweeslachtigheid vloeide voort uit zijn aanvankelijke streven om tot een herschikking van het politieke bestel te komen.⁵ De gevestigde partijen dienden volgens partijleider Hans van Mierlo te ‘ontploffen’, met als gevolg een partijpolitieke hergroepering rond een vooruitstrevende en conservatieve kern. D66 zag voor zichzelf de rol als initiator en katalysator weggelegd bij de totstandkoming van een grote progressieve partij, wat betekende dat zijn voortbestaan er eigenlijk niet zo toe deed.

Deze organisatorische ambiguïteit kenmerkte D66 tot het begin van de jaren zeventig.⁶ Veel D66'ers van de eerste generatie waren niet zo geïnteresseerd in de partijorganisatie – zeker partijleider Van Mierlo niet.⁷ Op het partijcongres in september 1968 stelde hij: ‘Ik geloof dat we [...] iets te veel vergeten zijn dat onze identiteit indertijd lag in die *beweging*, die de Politieke Partij als middel gebruikte om haar doel, de doorbreking van ons politieke leven, te bereiken.’⁸ Medepartijoprichter Hans Gruijters dacht er ook zo over. D66 was ‘geen blijvertje maar een aanzet. [...] De organisatie is secundair, het programma en de mentaliteit zijn primair.’⁹

Anderen hadden met de voortschrijdende institutionalisering juist geen moeite: zij wilden D66 tot een partij uitbouwen, zoals Jan

Terlouw en Machteld Versnel in mei 1969 benadrukten in het ledenblad *Democraat*: 'Laten we dan ook toegeven dat D'66 een gevestigde partij is geworden, in opzet niet wezenlijk verschillend van de overige. Laten we hardop zeggen dat D'66 vooreerst niet van plan is zelf te ontploffen.'¹⁰ Zover was het nog niet. In 1971 maakte D66 zich sterk om met de PvdA en de Politieke Partij Radikalen (PPR) op te gaan in een Progressieve Volkspartij (PVP). Een deel van de achterban was daar niet voor. De partijtop bleek te hebben onderschat 'hoezeer velen, zich inzetten voor D'66, aan de eigen partij gehecht zijn geraakt.'¹¹ Van een PVP kwam het niet; in september 1973 haakten de PvdA en de PPR af.

In diezelfde tijd was Terlouw, in 1971 in de Tweede Kamer gekomen, de vaak solistisch opererende Van Mierlo als fractievoorzitter opgevolgd.¹² De nieuwe politiek leider koos voor een scherpere positionering van D66, 'in het volle besef dat we een politieke partij waren geworden.'¹³ Toen Terlouw dit in juni 1974 schreef, verkeerde D66 in een diepe crisis: de partij dreigde ten onder te gaan. Met de tussentijds afgetreden staatssecretaris Jan Glastra van Loon wist Terlouw de partij te revitaliseren. D66 als beweging was nu voorgoed voorbij – wat Van Mierlo daar ook van mocht vinden.

Interne democratie

Het one person, one vote-beginsel vormde binnen D66 de basis voor de interne partijstructuur en de kandidaatstelling voor de vertegenwoordigende organen. Hierna zal eerst de partijorganisatie van D66 worden beschreven en vervolgens de wijze waarop binnen de partij de kandidaten worden gekozen voor de Tweede Kamer.

Partijorganisatie

Bij het opzetten van de interne partijstructuur klonk de 'bewegingsgedachte' aanvankelijk door. 'Democraten '66: politieke partij... èn beweging,' zo luidde het uitgangspunt in de toelichting op het ontwerp-huishoudelijk reglement dat werd vastgesteld in december 1968. De organisatie diende onder meer elk lid een zo groot mogelijke rechtstreekse invloed te bieden, 'grote openheid, ook tegenover niet-leden' te betrachten, en leden in bestuursfuncties tot verantwoording te verplichten.¹⁴ Tegelijk moest de inrichting van de partijorganisatie

aantonen dat de democratisering van de politiek en de maatschappij die D66 nastreefde, uitvoerbaar was. In de bestaande partijen had een gesloten groep het voor het zeggen; D66 wilde elitevorming voorkomen, mede door een zo groot mogelijke directe deelname van de leden in de besluitvorming.

Leden en niet-leden

Het rigide onderscheid tussen leden en niet-leden dat alle andere partijen in die tijd kenmerkte, was aan D66 in zijn bewegingsfase niet besteed. Zo veel mogelijk geïnteresseerde burgers moesten bij de partij worden betrokken – wat betekende dat D66 ook voor niet-leden open moest staan. Naast leden en donateurs kende de partij reglementair aanvankelijk ‘aanhangers’ en ‘belangstellenden’.¹⁵

Iedereen die ‘redelijkerwijs geacht kan worden in te stemmen met de grondgedachten van D’66’, kon zich als lid laten inschrijven.¹⁶ Deze nogal losjes geformuleerde voorwaarde bood D66-leden de mogelijkheid tegelijk lid van een andere partij te zijn – iets wat toen in vrijwel alle Nederlandse partijen verboden was.¹⁷ De gekozen bewoordingen waren minder dwingend dan de formele bepalingen ten aanzien van het lidmaatschap van de PvdA alsmede de Anti-Revolutionaire Partij (ARP), de Christelijk-Historische Unie (CHU) en de Katholieke Volkspartij (KVP), die in 1980 in het CDA zouden opgaan. Daarnaast diende een lid van D66 minstens 16 jaar oud te zijn (in 1992 verlaagd tot 14 jaar; later is de minimumleeftijd afgeschaft).¹⁸ Afgezet tegen de kiesgerechtigde leeftijd, die in 1965 van 23 naar 21 jaar was verlaagd, en vergeleken met de andere partijen was de minimumleeftijd laag.¹⁹

De individuele partijleden hebben onder meer spreek- en stemrecht op de lokale, regionale en nationale ledenvergaderingen, kunnen zich kandideren voor en stemmen op kandidaten voor vertegenwoordigende organen, en mogen bestuursfuncties binnen de partij vervullen. Verder hebben zij het recht bestuursvergaderingen als ‘toehoorder’ bij te wonen, met uitzondering van de vergaderingen van het (in 2000 afgeschaft) dagelijks bestuur. In bijzondere gevallen kan de voorzitter de vergadering wel (deels) besloten verklaren. Veel leden had D66 overigens aanvankelijk niet (zie de bijlage Ledenaantallen achter in deze bundel). In 1970 bereikte de partij met 6.400 leden een eerste hoogtepunt, maar daarmee kon zij niet tippen aan de CHU (28.900), VVD (38.000), ARP (80.700), KVP (97.300) en PvdA (98.700).²⁰ Het

ledental van D66 zou in de partijcrisis tot een absoluut dieptepunt zakken: in 1974 had de partij slechts zo'n driehonderd leden.

Anders dan de andere partijen kende D66 aanvankelijk naast partijleden ook 'aanhangers'. Zij dienden jaarlijks vijf gulden te betalen en mochten niet tegelijkertijd lid zijn van een andere partij. Aanhangers konden toetreden tot werkgroepen en de ledenvergaderingen bijwonen, waar ze wel spreek- maar geen stemrecht hadden. Ze mochten wel hun stem uitbrengen op kandidaat-volksvertegenwoordigers. 'Belangstellenden' hadden dezelfde rechten als de aanhangers, met uitzondering van het stemrecht in de kandidaatstellingsprocedure.²¹

In de statuten van 1978, die waren opgesteld nadat D66 uit de crisis van 1974 als partij tevoorschijn was gekomen en zijn 'bewegingskarakter' achter zich had gelaten, waren de aanhangers en belangstellenden geschrapt. Nieuw was de bepaling dat wanneer een D66-lid ook van een andere landelijke partij lid was, hij of zij niet in aanmerking kwam voor een kandidatuur voor een zetel in een D66-bestuur of namens D66 in een volksvertegenwoordigend orgaan – waarmee D66 opschoot in de richting van de andere Nederlandse politieke partijen.²² Het hoofdbestuur had nog verder willen gaan en het dubbele partijlidmaatschap willen verbieden om de onafhankelijke opstelling van D66 te bevorderen.²³ Een jaar later werd de kandidatuur van een D66-lid voor een fractie van een andere partij verboden.²⁴

Ledencongres

Uitgangspunt bij het opzetten van de partijorganisatie was 'om in de besluitvorming steeds de optimale democratische procedure te hanteren', bij een zo groot mogelijke participatie van de leden.²⁵ De algemene ledenvergadering, ook wel congres genoemd, is het hoogste besluitvormende partijorgaan op landelijk politiek en organisatorisch terrein. Zij stelt onder meer het verkiezingsprogramma vast en verkiest de lijsttrekker (sinds 2007 kunnen de leden de lijsttrekker in een digitale stemming aanwijzen; zie hierna). Aanvankelijk koos het congres ook alle leden van het dagelijks en het hoofdbestuur, maar vanaf 1978 wezen de regio's de hoofdbestuurleden aan (wat eind jaren negentig weer door het partijcongres werd afgeschaft, evenals het onderscheid tussen hoofd- en dagelijks bestuur).²⁶ Anno 2021 verkiest het congres de leden van het landelijk bestuur (zoals het hoofdbestuur sinds 2000 heet). De alv komt minstens twee keer per jaar bijeen; bij

de oprichting van D66 was dat vaker dan bij de andere partijen. Die hogere frequentie betekende dat de leden in beginsel beter de vinger aan de pols konden houden. De alv was zoals al vermeld toegankelijk voor alle leden, die spreek- en stemrecht hebben – een unicum, gezien het feit dat alle andere in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen een getrapst stelsel kenden met een afgevaardigdencongres.²⁷ De leden van CHU en VVD hadden weliswaar het recht op het congres het woord te voeren, maar zij mochten niet stemmen.

Hoofdbestuur

De partijorganisatie van D66 diende zodanig te zijn opgezet dat machtsconcentratie kon worden voorkomen. Vergeleken met andere partijen kreeg het hoofdbestuur formeel een zwakke positie in de partijstructuur. Diens leden hadden een zittingsduur van twee jaar (anno 2021: drie jaar) en zijn slechts één keer onmiddellijk herkiesbaar. Ook verloor het hoofdbestuur al snel het recht om aanbevelingen te doen bij de interne verkiezingen van de Kamerkandidaten. Die procedure diende zo open mogelijk te verlopen, zonder beïnvloeding van buitenaf.²⁸ Op de gang van zaken tijdens de alv had het hoofdbestuur eveneens weinig directe invloed: niet de partijvoorzitter, maar enkele onafhankelijke voorzitters zaten het ledencongres voor. Wel kan het hoofdbestuur bij een motie of amendement een stemadvies geven (dat het congres vaak volgt).²⁹

Om machtsopiehooping tegen te gaan was het hoofdbestuurslidmaatschap niet verenigbaar met vrijwel alle partijfuncties en met het lidmaatschap van enig vertegenwoordigend orgaan.³⁰ Ook andere partijen verboden de cumulatie van functies, maar D66 was wel het ‘meest stringent’, omdat dat recht zou doen aan het beginsel van radicale democratisering en de balance of power.³¹ De in de loop der tijd steeds meer uitdijende regelgeving belemmerde intussen de organisatorische slagkracht van de partij; afdelingen hadden soms niet voldoende leden om alle reglementaire functies te vervullen. Na de eeuwwisseling werd een aantal anticumulatiebepalingen geschrapt.³²

Regio's en afdelingen

De D66-leden zijn georganiseerd in afdelingen die één of meer gemeenten kunnen omvatten. De afdelingen in een bepaald gebied (meestal een provincie) maken net als in de andere partijen deel uit

van regionale structuren, die als intermediair fungeren tussen de basis en het hoofdbestuur. Wat betreft hun bevoegdheden werden de regio's in D66 aanvankelijk kort gehouden om te voorkomen dat ze zich tot kleine machtscentra met partijbaronnen zouden ontwikkelen. In 1978 werden hun competenties echter aanzienlijk uitgebreid. De Algemene Regio Vergadering (ARV; bestaande uit de leden binnen de regio) koos een vertegenwoordiger in het hoofdbestuur en (afhankelijk van het regionale ledental) minstens één afgevaardigde in de in dat jaar ingestelde adviesraad (zie hierna).³³ Deze beperkte regionalisering van de D66-organisatie deed zich in deze periode bij andere partijen vaak sterker voor. Terwijl die trend volgens de politicoloog Ruud Koole bij die partijen als decentralisatie kan worden gezien, moet die bij D66 eerder als centralisatie worden opgevat – bedoeld om na de partijcrisis van 1974-1975 de partijstructuren te versterken.³⁴ Vervolgens leek alsnog de gevreesde regionale kongsivorming zich voor te doen. De interne pressiegroep (R)appèl wees er in 1982 op dat in de regio 'goed ingevoerde leden er de kans kunnen krijgen zonder noemenswaardige achterban voor zichzelf een soort "bons"-functie binnen de partij op te bouwen, waardoor ze ongecontroleerde invloed kunnen gaan uitoefenen'.³⁵

Adviesraad

Al snel na de oprichting van D66 ontstond de behoefte om tussen de partijcongressen door kennis te nemen van de opvattingen van de leden. Aanvankelijk diende de 'steekproefvergadering' daarin te voorzien. Aan de hand van een aselechte steekproef uit het ledenbestand werd tweehonderd leden gevraagd politieke of organisatorische kwesties te bespreken, maar het bleef bij een experiment.³⁶ In andere partijen vormde een partijraad de schakel in de communicatie tussen top en basis.³⁷ Binnen D66 bestond hiertegen weerstand, uit angst dat er een partijelite zou ontstaan. Ook zou een partijraad afbreuk doen aan de centrale positie van de alv.³⁸ Toch zwol de roep om een 'ledenparlement' aan, om de partij beter te betrekken bij belangrijke actuele kwesties waarvoor hoofdbestuur en Tweede Kamerfractie zich gesteld zagen. 'Niet iedereen zal zich verheugen over een dergelijke stap naar een meer indirecte vorm van democratie,' zo deden de voorstanders zich in; het ledenparlement moest als aanvulling dienen op de alv.³⁹

In november 1973 stelde het partijcongres zo'n 'adviesraad' in, die over politieke en organisatorische aangelegenheden advies kon uitbrengen aan de Eerste en de Tweede Kamerfractie en het hoofdbestuur.⁴⁰ Het orgaan bestond uit vijftig door de regio's verkozen leden, die om oligarchisering en elitevorming te voorkomen voor een periode van een jaar werden verkozen en daarna tweemaal herkiesbaar waren.⁴¹ Pas na de crisis waarin D66 in 1974-1975 verkeerde, ging de adviesraad van start.⁴² De adviesraad bleef omstreden. Op het partijcongres in november 1998 bewerkstelligde Opschudding, een interne pressiegroep van jonge partijleden, diens opheffing.⁴³ 'De kloof tussen de gewone leden en de kleine, hechte groep leden rondom de partijtop moet gedicht worden'; daarvoor waren andere instrumenten van ledenraadpleging noodzakelijk.⁴⁴

Referendum en ledenraadpleging

De instrumenten waarop Opschudding doelde, waren de ledenraadpleging en het referendum. Opmerkelijk genoeg was D66 aanvankelijk niet enthousiast over het referendum als middel om de radicale democratisering van het politieke bestel te bevorderen. Binnen de partijorganisatie werd het referendum lange tijd evenmin passend geacht: een genuanceerde maar ook ondubbelzinnige vraagstelling was problematisch, misleiding lag op de loer, en lobbygroepen zouden 'volkomen ongecontroleerd' hun gang kunnen gaan.⁴⁵ Het partijcongres van november 1998 besloot onder druk van Opschudding toch tot de invoering van een bindend referendum, omdat zo een groter deel van de leden bij de besluitvorming kon worden betrokken dan via de alv.⁴⁶ In 2002 hield D66 een niet-bindende ledenraadpleging over een aantal vernieuwingsvoorstellen, waaraan 11,1 procent van de leden deelnam.

Kandidaatstellingsprocedure

Net als de alv is het kandidaatstellingsproces van D66 gebaseerd op het one person, one vote-beginsel. De direct-democratische opzet was bedoeld als tegenwicht voor 'de haast onontkoombaar geachte oligarchisering van partijen'.⁴⁷ D66 kent twee procedures: een voor de vaststelling van de kandidatenlijst en een voor de aanwijzing van de lijsttrekker.

Vaststelling kandidatenlijst

De vaststelling van de kandidatenlijst vanaf de tweede plek bestond lange tijd uit een regionale en een nationale ronde. Elk partijlid dat minstens zes maanden (sinds 1984 één jaar) stond ingeschreven en tijdens de Tweede Wereldoorlog niet 'fout' was geweest kon zich (laten) aanmelden.⁴⁸ De kandidaten moesten een van de vijf 'kieskringgroepen' (die bestonden uit een aantal kamerkieskringen) kiezen waarmee zij contact zouden onderhouden, mochten zij in de Tweede Kamer worden verkozen. Met deze regionale kieskringgroepen beschikte D66 over een eigen intern districtenstelsel. Alle leden (en tot 1978 ook de aanhangers) in een kieskringgroep konden op het stembiljet een gelimiteerd aantal kandidaten rangschikken. De vijf regionale kandidatenlijsten werden na weging samengevoegd tot de voorlopige landelijke ranglijst. De eerste dertig (vanaf 1981: veertig) kandidaten van deze lijst werden vervolgens per post aan alle partijleden (en aanvankelijk ook aanhangers) voorgelegd, die ze weer konden ordenen – met de definitieve landelijke lijst als gevolg.

Ook al was D66 voorstander van de invoering van een districtenstelsel in het Nederlandse kiesstelsel, over het belang van de interne regionale voorronde in de kandidaatstellingsprocedure verschilden de meningen. (R)appèl bijvoorbeeld wilde een ordening van kandidaten op basis van hun indeling in beleidsterreinen, om zo een 'eenzijdige deskundigheid' in de Tweede Kamerfractie te voorkomen.⁴⁹ Vicevoorzitter organisatie Frans Rogier daarentegen was positief over de regionale voorronde, die als doel had 'de eerste selectie van kandidaten aan de basis te starten en zodoende een wezenlijke democratische keuze te bevorderen'.⁵⁰ De uitkomsten van de eerste (regionale) en de tweede (landelijke) verkiezingen verschilden echter niet veel. Bij de Tweede Kamerverkiezingen van 1986 en 1989 zag het hoofdbestuur ervan af om regionale voorrondes te organiseren, waardoor de kandidaatstelling tot één ronde beperkt bleef. In het voorjaar van 1992 besloot de alv formeel de regionale voorverkiezingen af te schaffen. De nieuwe kandidaatstellingsprocedure kende nog wel twee (landelijke) rondes: de eerste zonder en de tweede met de zittende Kamerleden.⁵¹

Bij de Tweede Kamerverkiezingen van 1986 werd voor het eerst de 'commissie aandragen stemadvies' ingesteld, die al in 1978 in de reglementen was opgenomen en mede als doel had leden te assisteren bij de beoordeling van de vele vaak onbekende kandidaten.⁵² Op initiatief

van het partijcongres kwam er een commissie van ‘wijze mensen’ die een beredeneerd advies over de kandidaten moest uitbrengen, ook met het oog op een evenwichtig samengestelde Kamerfractie.⁵³ Tot 2002 werd er steeds voor de samenstelling van de kandidatenlijst voor de Kamerverkiezingen een stemadviescommissie ingesteld.

Na de zware nederlaag bij de Tweede Kamerverkiezingen in 2002 wilde D66 sympathisanten meer bij de partij betrekken. ‘Overkoepe-
lend moet D66 een partij voor leden én niet-leden zijn,’ zo meende partijvoorzitter Gerard Schouw, daarmee teruggrijpend op de eerste jaren van D66.⁵⁴ De stemadviescommissie maakte plaats voor de oude werkwijze met kieskringgroepen en aanvankelijk ook aanhangers. Bij de kandidaatstelling voor de Europese verkiezingen van 2004 konden leden én niet-leden in vijf ‘landsdelen’ de rangorde van de regionale kandidatenlijst vaststellen. De daarop gebaseerde voorlopige landelijke kandidatenlijst fungeerde als stemadvies voor de leden, die vervolgens de definitieve volgorde konden bepalen. Het werd geen succes: er namen slechts tweehonderd (niet-)leden aan de voorverkiezingen deel, waarbij sommige kandidaten ook nog eens hun achterban hadden opgetrommeld om op een hoge plaats te komen.⁵⁵ Daarmee was het plan van de baan.

In plaats van dat de basis meer invloed kon uitoefenen op de kandidaatstelling kreeg de partijtop meer grip. Dat gebeurde niet zozeer door het instellen van de traditionele stemadviescommissie, waarop het landelijk bestuur weer teruggreep in de aanloop naar de Tweede Kamerverkiezingen van 2006, maar door de uitbreiding van de bevoegdheden van de lijsttrekker. Vanaf de oprichting werd de lijstaanvoerder ná de vaststelling door de leden van de rest van de kandidatenlijst verkozen, maar sinds 1999 ervóór. Daarmee kreeg die de gelegenheid zich in te laten met de aan de leden voor te leggen voorlopige kandidatenlijst. Op initiatief van de nieuwe partijleider Alexander Pechtold werd in 2007 in het huishoudelijk reglement bepaald dat de lijsttrekker en de partijvoorzitter voortaan het stemadvies – tegenwoordig ‘lijstadvies’ geheten – zouden opstellen.

Verkiezing lijsttrekker

De lijsttrekker van D66 werd lange tijd door een absolute meerderheid van de op de alv aanwezige leden verkozen uit die kandidaten van de voorlopige landelijke ranglijst die zich voor het lijstaanvoederschap

hadden aangemeld. Voor alle duidelijkheid was reglementair bepaald dat de lijstaanvoerder, ook wanneer die bij de landelijke stemming over de definitieve kandidatenlijst niet de eerste plaats zou behalen, toch als nummer één op die lijst zou worden geplaatst.⁵⁶ Tweemaal is dat gebeurd. In 1981 plaatsten de leden partijleider Terlouw op de vierde plek van de kandidatenlijst, maar daarna verkoos het congres hem toch tot lijsttrekker. In 1998 wezen de partijleden niet de door partijleider Van Mierlo als zijn opvolger naar voren geschoven minister Els Borst, maar het Tweede Kamerlid Thom de Graaf als eerste kandidaat aan; het congres corrigeerde dat.

Directe lijsttrekkersverkiezingen door in beginsel alle leden deden in D66 in 2006 hun intrede, in afwijking van de reglementaire procedure. De partijleden konden thuis én op het partijcongres hun voorkeur kenbaar maken en verkozen Pechtold als lijstaanvoerder. Een jaar later werd in het huishoudelijk reglement vastgelegd dat de lijsttrekker voortaan hetzij op het congres, hetzij door de leden in een poststemming wordt verkozen.⁵⁷ In de aanloop naar de Tweede Kamerverkiezingen van 2010, 2012 en 2017 werd Pechtold telkens zonder tegenkandidaat tot lijsttrekker verkozen; in 2020 had de tegenkandidaat van Sigrid Kaag geen schijn van kans. Met de aanwijzing door de leden werd de legitimiteit van lijsttrekker annex politiek leider vergroot, wat diens positie heeft versterkt.

Vergelijking met andere partijen

In 1967 constateerde de politicoloog Isaac Lipschits op basis van een analyse van statuten en huishoudelijke reglementen dat ‘de mate van medezeggenschap der leden in de Nederlandse politieke partijen zeer gering is’, onder meer doordat de partijcongressen uit afdelingsafgevaardigden waren samengesteld.⁵⁸ De partijleden beschikten nauwelijks over ‘werkelijke macht’. De door D66 in 1966 gekozen interne structuur gebaseerd op het one person, one vote-beginsel in de Nederlandse partijpolitiek was een soort paradigmaverschuiving. In D66 stonden formeel de partijleden centraal: niet alleen in de partijorganisatie, maar ook in de kandidaatstellingsprocedure. Ook wat dat laatste betreft week D66 sterk af van de andere partijen. Op basis van onderzoek van de kandidaatstellingsprocedures van de belangrijkste

in 1963 in de Tweede Kamer zitting hebbende partijen stelde Lipschits vast dat de centrale partijorganen 'oligarchische tendenties' hadden.⁵⁹

Dit grote contrast, zowel wat betreft de interne partijstructuur als wat betreft de kandidaatstelling, tussen D66 en de rest zou na verloop van tijd evenwel kleiner worden. Hieraan was D66 zelf als eerste debet, wat samenhang met zijn overgang van beweging naar partij. Nadat het de crisis van 1974-1975 had overleefd, maakte de bij de bewegingsgedachte passende structuur plaats voor een scherpere partijorganisatorische afbakening. Er was geen plaats meer voor sympathisanten, maar uitsluitend nog voor leden. Ook konden de leden die lid waren van een andere partij, geen bestuurs- of vertegenwoordigende functies meer bekleden. Tezelfdertijd voltrok zich binnen D66 een 'regionalisering' van de partijorganisatie, net als bij andere partijen. In het hoofdbestuur namen vertegenwoordigers van de regio's zitting, en verder werd de adviesraad ingesteld, die enigszins vergelijkbaar was met de partijraad van andere partijen. Met de adviesraad (die in 2000 zou worden opgeheven) introduceerde D66 het indirecte systeem van (regionale) vertegenwoordiging. Verder voerde D66 later dan enkele andere partijen het partijreferendum in.

Al met al werd D66 zo minder distinctief. Dat gold ook voor zijn reserves ten aanzien van aparte organisaties voor jongeren en vrouwen. Binnen D66 waren alle leden gelijk en gelijkgerechtigd; afzonderlijke categorale organisaties zouden de integratie van deze groepen in de partij alleen maar belemmeren. Wat betreft de jongeren kon D66 de interne druk echter niet weerstaan. Het in 1979 opgerichte Jongeren Aktiverings Centrum maakte in 1984 plaats voor de Jonge Democraten, de jongerenorganisatie van D66. Eveneens in 1979 stelde het hoofdbestuur het Politiek Emancipatie Activeringscentrum in, maar dit groeide niet uit tot een volwaardige vrouwenorganisatie zoals andere partijen die in die tijd hadden.⁶⁰ Daarnaast kende D66 net als de andere partijen een wetenschappelijk bureau (vanaf 1972), een scholings- en vormingsinstituut (1977) en een bestuurdersvereniging (1992).

D66 begon meer op andere partijen te lijken, maar die andere partijen kregen ook meer trekken van D66. Zo verlaagden PvdA, CDA en vvd de minimumleeftijd voor het partijlidmaatschap of schaften die zelfs af, en scherpten zij hun anticumulatiebepalingen aan.⁶¹ De organisatorische verschillen met D66 verbleekten rond de eeuwwisseling,

toen deze partijen ook het one person, one vote-beginsel invoerden. Zware nederlagen bij de Tweede Kamerverkiezingen voor het CDA in 1994 en 1998, en de PvdA en de VVD in 2002 leidden tot meer zeggenschap voor het individuele lid in de partijorganisatie via partijreferenda, stemrecht op congressen alsmede de directe verkiezing van de lijsttrekkers en de partijvoorzitter (zie Tabel 1).⁶² GroenLinks had D66 in de jaren negentig al gedeeltelijk ingehaald.

Zo werd D66 in de decennia rond 2000 een partij als vele andere. Het verloor zijn organisatorische uniciteit deels door eigen aanpassingen, maar vooral doordat andere partijen langszij kwamen – in formele zin althans.

Tabel 1: Interne democratisering van politieke partijen

	D66	GL	CDA	PvdA	VVD
Ledencongres	1966	1995 ^{a)}	2003	2009 ^{b)}	2003
Lijsttrekker direct door leden gekozen	2007 ^{c)}	2005 ^{d)}	2012	2002	2003
Kandidatenlijst door leden in referendum vastgesteld	1966	2015	Nee	Nee	2003
Partijvoorzitter door leden gekozen	2009	Nee	1997	2005	2003
Ledenreferendum	1999	1990	1997	1992	2003
a) In 1995 feitelijk, in 2001 formeel geïntroduceerd. b) In 2009 combinatie van afgevaardigden en individuele leden; vanaf 2016 alleen individuele leden. c) In 2006 feitelijk, in 2007 formeel geïntroduceerd. d) In 1993 eenmalig.					

Directe democratie in de praktijk

De statuten en reglementen waren binnen D66 erop gericht om de directe ledeninvloed te waarborgen. De algemene ledenvergadering en de kandidaatstellingsprocedure waren zijn kroonjuwelen. ‘Elk lid kan te allen tijde zijn zegje doen. Iets dat goed aansluit bij een diep doorleefd democratisch gevoel binnen de partij,’ aldus voorzitter van de D66-Bestuursvereniging Hein van Oorschot en partijvoorzitter Schouw in 2001. ‘D66 is bij uitstek een partij van machtsbalans, democratische

structuren en diep gewortelde argwaan ten opzichte van wie macht heeft.’⁶³ De vraag is of D66, dat zich altijd heeft gekant tegen de regententaliteit in de Nederlandse politiek, er daadwerkelijk in is geslaagd elitevorming in eigen kring te voorkomen. Heeft de partij zich weten te onttrekken aan de ijzeren wet van de Duits-Italiaanse socioloog Robert Michels, die stelt dat organisatie onvermijdelijk tot oligarchie leidt?

Partijcongressen

Door de jaren heen bleek dat de door D66 gekoesterde alv's niet altijd zonder problemen verliepen. Een wezenlijk punt was en is de representativiteit van de congressen, als gevolg van geografische en financiële barrières. Zo zou de toegangsprijs die de leden voor deelname moesten betalen sommigen kunnen afschrikken (pas in 2016 werd de entreprijs – toen 30 euro – afgeschaft en vervangen door een vrijwillige bijdrage). Daarnaast is er gewezen op de vaak grote afstand die een D66-lid moest afleggen om aan een alv deel te nemen.⁶⁴ Ruim 60 procent van de 113 alv's in de periode 1966-2021 werden in Noord- en Zuid-Holland en Utrecht gehouden (en nooit in Groningen of Zeeland). In de buurt van de congreslocatie woonachtige partijleden zijn vanzelfsprekend oververtegenwoordigd, met scheve verhoudingen als gevolg. Opschudding stelde in 1998 vast dat de 'radicale democratie' in D66 soms had geleid 'tot minder invloed van de gewone leden, en een onevenredig grote invloed... van de Randstedelijke zwaartepunten'.⁶⁵ In de periode 1966-2002 trok het D66-congres gemiddeld circa achthonderd bezoekers, een relatief klein deel van de ledenaanhang.⁶⁶ Niet op de alv aanwezige leden zouden na de introductie van het internet digitaal kunnen meestemmen, maar het najaarscongres in 2003 hield dat tegen, deels uit vrees dat hun stemmen doorslaggevend konden zijn.⁶⁷ Die kwetsbaarheid van de besluitvorming van de open alv's bestaat overigens ook in het 'fysieke' systeem: Opschudding wist op het najaarscongres in 1998 haar voorstellen 'erdoor te drukken', nadat zij haar achterban had gemobiliseerd.⁶⁸ Bij het congres in april 2005 over het Paasakkoord (zie hierna) weerde het hoofdbestuur de leden die zich slechts kort daarvoor hadden aangemeld, omdat het 'onzuivere bedoelingen' vreesde.⁶⁹

Ook het functioneren van de alv leidde tot veel geklaag. De congressen konden te massaal zijn, chaotisch verlopen, een overvolle agenda hebben en zich te veel met detailkwesties bezighouden, waar

dan nog eens 'het-praten-om-het-praten' en 'het pietepeuterige amenderen' bij kwam.⁷⁰ Commissie na commissie werd ingesteld om met oplossingen te komen: de Commissie Besluitvorming (1978), de Commissie Zeevalking (1981), de Adviesgroep Partijstructuren (1987), de werkgroep Partijorganisatie (1992), om er een paar te noemen – alle erkenden zij de problemen, maar geen ervan wilde zich branden aan inperking van het heilige one person, one vote-beginsel, 'vanwege zijn uniek en democratisch gehalte'; omdat het is ingebed in het 'karakter en de cultuur van D66 [en] als het ware het waarmerk van de partij [vormt]'; omdat de alv 'op unieke wijze de grondgedachten en mentaliteit van D'66 [belichaamt], n.l. dat elke burger in een democratie onbelemmerd toegang moet hebben tot de menings- en besluitvorming', enzovoort.⁷¹ De oplossing werd gezocht in een betere voorbereiding, wijziging van het amendementsrecht en dergelijke. Het basisdemocratische systeem inruilen voor evenredige vertegenwoordiging was uiteraard onbestaanbaar. Ook al zou de discussie op het congres er beter door verlopen, de keerzijde ervan was 'dat de afgevaardigden-club zich ontwikkelt tot een élite, vervreemdt van zijn achterban en de "gewone" leden tot passiviteit laat vervallen'.⁷²

Ook zonder een afgevaardigdenstelsel ontstond er een partijelite. Kopstukken kregen meer aandacht dan de mindere goden. 'Pas als Gruyters z'n zegje zegt..., is het toch wel even helemaal stil. Ook Van Mierlo kan altijd op een aandachtig publiek rekenen'.⁷³ Dat de prominenten ondanks de onafhankelijke voorzitters de besluitvorming op de congressen konden beïnvloeden, is zonneklaar.⁷⁴ Een bekend voorbeeld is het partijcongres dat in juli 1982 ter voorbereiding van de vervroegde Tweede Kamerverkiezingen werd gehouden. Het wees Terlouw als lijsttrekker aan en besloot overeenkomstig diens wens de mogelijkheid van een kabinet van D66 met CDA en VVD niet bij voorbaat uit te sluiten. Volgens een deel van de congresgangers zou partijleider Terlouw daarbij zware, 'on-democratische' druk hebben uitgeoefend. Er werd gesproken van 'weezinwekkende [...] onverkwikkelijke en ontoelaatbare manipulatie'.⁷⁵ Los van de vraag of Terlouw inderdaad buiten zijn boekje was gegaan: de op het congres aanwezige Koole constateerde dat op de bijna tweeduizend aanwezige leden 'een bombardement van redevoeringen van de partijelite [werd] losgelaten, die er hierdoor in slaagde de zaken beslissend te beïnvloeden'. Het open systeem van D66 bood volgens hem 'alle gelegenheid tot het "kneden" van de congresmassa door de partijelite'.⁷⁶

Dat laatste bleek ook in april 2005, toen een extra partijcongres zich moest uitspreken over de voortzetting van de deelname van D66 aan het tweede kabinet-Balkenende. Toen D66 in mei 2003 besloot met CDA en VVD te gaan regeren, vonden nogal wat partijleden dat de partijtop dit besluit erdoorheen had gedrukt.⁷⁷ Anderhalf jaar later leek het erop dat de congresgangers het zogeheten Paasakkoord zouden afwijzen. Een procedurele kunstgreep van het landelijk bestuur in combinatie met positieve stemverklaringen van onder meer de oud-partijleiders Terlouw en Van Mierlo resulteerde in een congresmeerderheid, waarbij het fiat van de laatste ‘doorslaggevend’ zou zijn geweest.⁷⁸ ‘Partijprominenten brachten redding,’ signaleerde *NRC Handelsblad*.⁷⁹

Op gezette tijden klonken klachten over de dominante positie van de partijleiding. ‘De feitelijke besluitvorming vindt niet eens plaats op de schijnbaar democratische kongressen door de leden, maar reeds lang daarvoor door een nauwelijks te identificeren top,’ zo stelden kritische partijleden in 1971.⁸⁰ Secretaris organisatie Herman Schaper signaleerde dat leden het gevoel hadden ‘door de top gemanipuleerd te worden’; ‘een klein klikkje aan de top regelt alles.’⁸¹ In de zomer van 1984 kwam de ‘informele partijtop’ bijeen om zich te buigen over het lijsttrekkerschap voor de Tweede Kamerverkiezingen. Van Mierlo stelde zich kandidaat, zonder Tweede Kamerfractievoorzitter Maarten Engwirda in te lichten.⁸² In 1992 beklagde Laurens Jan Brinkhorst – bepaald geen gewoon partijlid – zich erover dat de kandidatenlijst werd ‘voorgekookt’ door ‘partijbobo’s aan de top’.⁸³ In een intern rapport uit 2007 werd opgemerkt dat de invloed binnen de partij bij een klein groepje ‘insiders’ lag, het zogeheten ‘zoencircuit’.⁸⁴ Zo kende D66 net als andere partijen een intern machtsircuit en achterkamertjes.

In 1997 zou Van Mierlo zelf zijn opvolger zoeken. Het voorjaarscongres stemde in met zijn aanbod om samen met partijvoorzitter Tom Kok een ‘beoogd lijsttrekker’ voor de Tweede Kamerverkiezingen te zoeken. Wat later presenteerde Van Mierlo minister Borst als zijn opvolger, die vervolgens door het partijcongres als lijsttrekker werd aangewezen. Deze gang van zaken week nogal af van de open en democratische kandidaatstellingsprocedure. Van Mierlo werd verweten op autoritaire wijze te hebben gehandeld, maar daarvan wilde hij niets weten. Het congres was immers op zijn aanbod om zijn opvolger te zoeken akkoord gegaan: ‘Ik weet werkelijk niet wat hier ondemocratisch aan is.’⁸⁵ Volgens de geschiedschrijver van D66 Menno van der Land was er evenwel

sprake van een 'vooropgezette strategie'. Andere kandidaten voor het lijsttrekkerschap maakten weinig kans, zo dacht partijvoorzitter Kok.⁸⁶ Borst werd zonder dat het hoofdbestuur was geraadpleegd door de partijtop naar voren geschoven. Het congres had daarvoor weliswaar de ruimte geboden, maar met zijn afzijdigheid tegelijkertijd 'de democratische legitimatie van het partijleiderschap ter discussie' gesteld.⁸⁷ 'Procedurele rechtvaardigheid' was hier ver te zoeken.⁸⁸

Kandidaatstelling

Niet alleen het lijsttrekkerschap van Van Mierlo in 1986, ook dat van Borst was aldus in achterkamertjes voorbereid. De democratische procedure voor de samenstelling van de kandidatenlijst vanaf plek twee kende ook zo haar feilen. Voormalig partijvoorzitter Henk Zeevalking gaf dat op het partijcongres in juli 1982 ruiterslijk toe: 'U weet hoe dat gaat: waar vrienden en maten en familieleden bepaalde mensen hoog op de lijst zetten omdat ze die graag als kamerlid wensen, dat is toch duidelijk?' Er klonk protest in de congreszaal, maar volgens Zeevalking was het 'gewoon een erkend feit'.⁸⁹ Naast zulke vriendendiensten kwamen ook gevallen van 'onaanvaardbare beïnvloeding' voor, zoals het benutten van onreglementair verkregen adressenbestanden voor voorkeursacties.⁹⁰

De meeste zorgen baarde D66 echter de lage opkomst. Voor de Tweede Kamerverkiezingen in 1981 deed 34,5 procent van de stemgerechtigde leden aan de voorronden mee en aan de tweede ronde 28 procent.⁹¹ Bij de Kamerverkiezingen van 1989 (toen geen voorronden werden gehouden) en 1994 (toen deze waren afgeschaft) ging het om ongeveer 25 procent.⁹² Hoog is dat niet voor een radicaal-democratische partij. Bij de stemming over de kandidaten voor de Eerste Kamer of het Europees Parlement lag de opkomst nog een stuk lager. De relatief geringe participatie ondergroef de legitimiteit van de kandidaatstellingsprocedure; het one person, one vote-beginsel was kennelijk aan de meerderheid van de D66'ers niet besteed.⁹³ De in 1998 ingestelde, door oud-staatssecretaris Dick Tommel voorgezeten commissie Kiessystemen en Stemadvies weet dat onder meer aan een overdaad aan informatie over de kandidaten. Haar voorstel om het de leden makkelijker te maken door het mogelijk te maken om het stemadvies integraal over te nemen, werd aanvaard.

De instelling door het congres van de stemadviescommissie voorafgaande aan de Tweede Kamerverkiezingen in de periode 1986-2002

betekende een zekere mate van centralisatie van de kandidaatstellingsprocedure. Van het advies ging een sturende werking uit: in 1986, 1989 en 1994 kwam telkens hooguit één ‘tweederangskandidaat’ tussen de eerste vijftien door de commissie aanbevolen kandidaten te staan. In 1998 weken de leden wat meer van het advies af.⁹⁴ Bij de kandidaatstelling voor de Tweede Kamerverkiezingen van 2002 werd voor het eerst het integrale advies van de stemadviescommissie als te verkiezen optie op het stembiljet opgenomen, als een weliswaar bescheiden maar toch nieuwe stap in de centralisering van de kandidaatstelling. Het stemadvies is immers een poging om de open en gedemocratiseerde kandidaatstelling binnen D66 in van bovenaf uitgezette banen te leiden. Het is dan ook niet verwonderlijk dat het altijd omstreden is geweest.⁹⁵

De sluipende centralisering van de kandidaatstellingsprocedure bereikte een hoogtepunt toen de stemadviescommissie in 2007 plaatsmaakte voor de – door het congres goedgekeurde – formele invloed van de lijsttrekker (en de partijvoorzitter) op de advieskandidatenlijst. Een in 2010 ingestelde evaluatiecommissie onder leiding van oud-partijvoorzitter Jacob Kohnstamm meende terugblikkend dat er geen reden was verandering aan te brengen in de reglementaire ‘hoofdrol’ voor beiden. Het partijcongres in april 2012 nam echter een motie aan waarin gesteld werd dat de mogelijkheid voor individuele leden om zelf de lijstvolgorde te bepalen te zeer werd beperkt door ‘de invloedrijke rol’ van de lijsttrekker en de partijvoorzitter. De congresuitspraak bleef vanwege een vormfout evenwel zonder gevolgen.⁹⁶ In november 2020 haalde een motie het niet die een einde wilde maken aan de cruciale rol van het duo, ten gunste van de leden. Waar de selectie van de kandidaten binnen D66 in de eerste decennia juist aan de basis startte om ‘een wezenlijke democratische keuze te bevorderen’, zoals toenmalig vicevoorzitter organisatie Rogier het formuleerde, begint die sinds 2007 eigenlijk aan de top. Daarmee heeft de partijleiding meer grip gekregen op de kandidaatstelling.

Partijleider Pechtold en de presidentialisering van D66

De traditie van dominant politiek leiderschap, dat mede rust op electoraal succes (Van Mierlo en Terlouw), de rol van partijprominenten als politieke influencers, informele machtsconcentratie, de sluipende

centralisering van de kandidaatstellingsprocedure en het plebiscitaire potentieel van de ledendemocratie (waarbij de partijleider zich kan beroepen op een direct ledenmandaat) kwamen samen in het partijleiderschap van Pechtold, dat van 2006 tot 2018 duurde. Mede door de door hem gemobiliseerde steun van oudgedienden als Van Mierlo en De Graaf wist Pechtold in 2006 de lijsttrekkersverkiezingen van toenmalig Tweede Kamerfractievoorzitter Lousewies van der Laan te winnen, zij het nipt. Vervolgens trok hij in korte tijd de regie binnen D66 naar zich toe. Met zijn aanwijzing tot politiek leider door de ledenaanhang in plaats van door het ledencongres – zoals tot dan toe gebruikelijk – werd zijn legitimiteit groter, waar de relatief gunstige verkiezingsuitslag in 2006 nog eens bijkwam. In 1999 had het congres besloten dat de lijsttrekker voortaan voorafgaand aan de lijstsamenstelling werd verkozen. Pechtold had voor de Kamerverkiezingen van 2006 geprobeerd om enkele van zijn favorieten ten koste van zittende Tweede Kamerleden op de weinige verkiesbare plaatsen op de kandidatenlijst te krijgen, maar dat was hem niet gelukt: hij werd door de leden gecorrigeerd.⁹⁷

Daarna lukte het Pechtold wel de partij naar zijn hand te zetten, ook omdat hij D66 electoraal succes en een enorme groei van de ledenaanhang bezorgde. Op zijn initiatief maakte de zittende partijvoorzitter plaats voor Gerard Schouw, die toen hij in mei 2007 voorzitter van de Eerste Kamerfractie werd, afgelost werd door Ingrid van Engelshoven, die tot 2013 partijvoorzitter bleef. Met vertrouwelingen op deze cruciale posten domineerde Pechtold D66. Veel macht was in zijn persoon (en een kleine kring om hem heen) geconcentreerd, zonder dat het landelijk bestuur of het ledencongres hem veel voor de voeten liep. Pechtold verzekerde zich formeel van invloed op de advieskandidatenlijst, die zoals al vermeld in het vervolg door de lijsttrekker en de partijvoorzitter werd opgesteld. Zonder protest aanvaardde het congres de reglementaire bemoeienis van de partijleider met het kandidaatstellingsproces; ‘iets wat twee of drie decennia eerder binnen D66 ondenkbaar zou zijn geweest’.⁹⁸ Verder zetten Pechtold, Schouw en Van Engelshoven in 2007 gedrieën de langetermijnstrategie uit voor D66. Het trio speelde de ‘centrale rol’ in de revitalisering van de partij – met instemming overigens van het congres, dat Schouw en Van Engelshoven in hun functie (her)koos, en van de leden, die Pechtold na 2006 ook in 2010, 2012 en 2017 als lijsttrekker aanwezen.⁹⁹ Net als

eerder Van Mierlo regisseerde Pechtold ook zijn opvolging: Kajsa Ollongren en Sigrid Kaag werden door de partijtop naar voren geschoven als minister in het derde kabinet-Rutte en daarmee tegelijk als mogelijke kandidaat voor het lijsttrekkerschap. Mede door de ziekte van Ollongren werd Kaag de opvolger van de in 2018 als politiek leider teruggetreden Pechtold.¹⁰⁰ Met een zeer ruime meerderheid werd zij tot lijsttrekker gekozen.

De toegenomen autonomie van de partijleider van D66 (zoals onder meer zichtbaar bij zijn grotere zeggenschap bij de kandidatenselectie en zijn invloed op de aanwijzing van zijn opvolger), in combinatie met zijn persoonlijke, directe ledenmandaat, is in meer partijen waar te nemen. Politicologen spreken van de ‘presidentialisering’ van de politieke partij – als de moderne variant van de door Michels beschreven oligarchisering.¹⁰¹ Dit begrip lijkt meer dan gedurende de tijdperken Van Mierlo op D66 van toepassing te zijn tijdens de periode onder Pechtold, die veel sterker dan ‘Mister D66’ zijn stempel drukte op de partijorganisatie. D66 werd onder Pechtolds leiding professioneler en gedisciplineerder, wat enerzijds wellicht nodig was om de kenmerkende vrijblijvendheid van de Democraten te kunnen inwisselen voor meer doelmatigheid, maar anderzijds ook deels ten koste ging van de democratische verhoudingen. ‘Pechtold en zijn vertrouwelingen bepalen wat er wel en wat er niet gebeurt,’ aldus Frans Verhagen, die in 2007 kandidaat-partijvoorzitter was maar verloor van Van Engelshoven. ‘De Van Mierlo-partij is nu de Pechtold-partij.’¹⁰² Treffend is de presidentialisering onder Pechtold in 2014 onder woorden gebracht door Joris Backer, senator en voormalig vicepresident Shell Rusland: ‘Onze politiek leider heeft nog steeds niet de slagkracht van een CEO in het bedrijfsleven, maar het gaat de goede kant op.’¹⁰³

Slot

De rechtstreekse zeggenschap die D66 zijn leden bood binnen de partijorganisatie en de kandidaatstellingsprocedure – als pendant van zijn streven naar een radicale democratisering van het politieke bestel – plaatste het bij de oprichting lijnrecht tegenover de gevestigde partijen, waarbinnen de leden slechts op indirecte, getrapte wijze invloed konden uitoefenen. Deze markante positie behield D66 ongeveer tot de

eeuwwisseling. Daarvoor was het al wel wat meer op de andere partijen gaan lijken, toen de bewegingsgedachte plaatsmaakte voor het partijconcept: aanhangers werden voortaan formeel buitengesloten en het lidmaatschap van andere partijen werd bij het bekleden van functies problematisch. Ook overwon D66 deels zijn reserves ten aanzien van categorale organisatievorming: in 1984 meldde de Jonge Democraten zich, zij het dat het nooit tot een afzonderlijke vrouwenorganisatie kwam. Vooral na 2000 schoven de andere partijen duidelijk op in de richting van D66, door hun leden directe zeggenschap te geven – via referenda, ledencongressen en de directe verkiezing van lijsttrekkers en partijvoorzitters. D66 onderscheidde zich organisatorisch gezien niet langer van ‘de rest’ – die was in zekere zin D66 geworden.

De centrale positie van het partijlid binnen de partijorganisatie, die D66 in de Nederlandse politiek lange tijd uniek maakte, had mede als doel de vorming van een interne elite te voorkomen. Dat is de partij niet gelukt. De leden mochten dan wel soeverein zijn, maar het ene lid bleek soms soevereiner dan het andere. Voormalig vicevoorzitter Marty Smits gaf dat ruiterlijk toe. ‘Je kunt wel volhouden dat alle meningen gelijk zijn, maar dat is niet zo.’¹⁰⁴ Dit is inderdaad ‘gewoon een erkend feit’, om met Zeevalking te spreken: de informele hiërarchie is op de partijcongressen nooit ver weg, de mening van partijprominenten heeft in het verleden op cruciale momenten de doorslag gegeven en de partijleider heeft groot overwicht. Al met al heeft de democratische structuur van D66 de partij niet immuun gemaakt voor de door Michels geconstateerde wetmatige oligarchisering van partijen. Net als de andere partijen hadden en hebben de Democraten hun partijelite en machtige partijleiders.¹⁰⁵