



## UvA-DARE (Digital Academic Repository)

### Essay 'Crisis van de gevestigde partijen'

van der Meer, T.

**DOI**

[10.5553/BenM/138900692017044003005](https://doi.org/10.5553/BenM/138900692017044003005)

**Publication date**

2017

**Document Version**

Final published version

**Published in**

B en M : Tijdschrift voor Beleid, Politiek en Maatschappij

**License**

Other

[Link to publication](#)

**Citation for published version (APA):**

van der Meer, T. (2017). Essay 'Crisis van de gevestigde partijen'. *B en M : Tijdschrift voor Beleid, Politiek en Maatschappij*, 44(3), 229-234.  
<https://doi.org/10.5553/BenM/138900692017044003005>

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Disclaimer/Complaints regulations**

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

# Essay 'Crisis van de gevestigde partijen'

*Tom van der Meer\**

## Politieke nivellering

Sinds de verkiezingsuitslag van 15 maart valt de grote politieke nivellering niet meer te ontkennen. In plaats van twee grote partijen (KVP/CDA, PvdA) en één middelgrote (VVD) kent Nederland tegenwoordig wel zes of zeven middelgrote partijen. Grote partijen die wel structureel veertig tot vijftig zetels konden bezetten in de Tweede Kamer bestaan sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw niet meer. De huidige middelgrote partijen kunnen rekenen op 15 á 20 zetels, hoewel ze op korte termijn kunnen pieken of dalen. Een hoge piek hebben we de afgelopen vijftien jaar kunnen zien bij CDA (2002-2006), PvdA (2003, maart 2006, 2012) en VVD (2010-2017), en een diep dal bij onder andere D66 (2006), CDA (2012), GroenLinks (2012) en PvdA (2017).

De kiezer is in beweging. De electorale volatiliteit ligt al sinds 1994 op een historisch en internationaal hoog niveau. Met uitzondering van de Fortuynrevolte van 2002 veranderden nimmer zo veel zetels van partij als na de verkiezingen van 2017. De toenemende nivellering van politieke partijen is zowel oorzaak als gevolg van die veranderlijkheid van kiezers.

## De veranderlijke kiezer

Maar al te vaak wordt de toenemende bereidheid van kiezers om van partij te veranderen omschreven als problematisch. De volatiliteit zou getuigen van wispelturigheid. De kiezer wordt vergeleken met stuifzand in de wind, met een balletje in een flipperkast, of met een verwend kind. Dat is onzin. De kiezer is simpelweg zijn werk gaan doen: kiezen (Thomassen, 2010). De kiezer is niet langer trouw aan een enkele partij zoals tijdens de verzuiling, maar nog altijd trouw aan de eigen voorkeuren. Het keuzeprocess lijkt te verlopen in twee stappen. In de eerste stap maken kiezers een voorselectie. Voor de meeste kiezers bestaat die voorselectie uit slechts twee of drie partijen. Dat zijn over het algemeen partijen die programmatisch sterk op elkaar lijken (Van der Meer e.a., 2011). In de tweede stap wordt bepaald op welke partij uit die voorselectie de stem wordt uitgebracht. De redenen daarvoor kunnen divers zijn: bijvoorbeeld de partijleider, specifieke beleidspunten, opiniepeilingen of verkiezingsdebatten. Maar kiezers blijven goeddeels trouw aan hun ideologisch coherente voorselectie.

We kunnen zelfs stellen dat het switchgedrag van kiezers in de hand is gewerkt door politieke partijen zelf. Zij zijn programmatisch naar het midden geschoven (Keman & Pennings, 2011), en dat wordt weer door kiezers herkend (Van der

\* Professor Dr. Tom van der Meer is Professor of Political Science and Co-Director of the Dutch Parliamentary Election Survey at the University of Amsterdam

Tom van der Meer

Kolk & Aarts, 2011). Wanneer politieke partijen zich programmatisch steeds meer inwisselbaar maken, moeten we niet vreemd opkijken dat kiezers makkelijker de overstap maken tussen partijen. Wanneer een partij de verwachtingen niet waarmaakt, hebben kiezers alternatieven beschikbaar. De relatie tussen kiezer en gekozene is daardoor veranderd. Deze is niet langer gebaseerd op blind vertrouwen, maar eerder op sceptis: politici worden actief gemonitord en, zo nodig, afge-rekend op de prestaties.

## De staat in

Van een crisis van de democratie is in Nederland geen sprake. Als er al een crisis is, is het een crisis van de gevestigde partijen. Enerzijds zijn de ledentallen van politieke partijen fors gedaald, vooral bij VVD (- 67 procent tussen 1980 en 2016), CDA (- 65 procent) en PvdA (- 59 procent) (DNPP, 2016). Dit is niet alleen een directe aantasting van hun inkomsten via contributies, ook worden deze partijen gedwongen om kandidaten te selecteren voor vertegenwoordigende en bestuurlijke functies uit een steeds kleinere pool. Anderzijds hebben de gevestigde partijen ook in verkiezingstijd hun vanzelfsprekende aanhang verloren. Op 15 maart haalden CDA, PvdA en VVD gezamenlijk nog slechts 40 procent van de stemmen; in de Eerste Kamer bezetten ze een nauwelijks hoger percentage zetels. CDA, PvdA en VVD zijn enkele van vele middelgrote partijen geworden die in toenemende mate moeten concurreren om de gunst van de kiezer.

Als reactie zijn de gevestigde partijen de afgelopen decennia steeds verder de staat in getrokken (Mair, 2013). Politicologen als Hans Daalder en Peter Mair signaleerden dat politieke partijen minder het mondstuk van de samenleving in de staat zijn geworden, en meer het mondstuk van de staat in de samenleving. Partijen zijn zich steviger gaan richten op hun onmisbare rekruteringsfunctie voor publieke ambten. Dat is echter niet de oplossing gebleken voor hun problemen.

Die beweging naar de staat uit zich ten eerste in het toenemende belang van staatssubsidies als inkomstenbron van politieke partijen, hoewel contributies voor veel partijen nog altijd een belangrijkere inkomstenbron zijn (Schumacher, 2016). Die verschuiving heeft destabiliserende gevolgen. De inkomsten van politieke partijen hangen in toenemende mate af van hun electorale succes: het verlies van een paar zetels kost een partij tonnen.

Ten tweede is het monopolie van politieke partijen op de selectie van kandidaten voor functies in en rond het openbaar bestuur steeds verder uitgebouwd. Voor steeds meer functies wordt bijna exclusief uit het steeds kleinere actieve ledenbestand van politieke partijen gerekruteerd. Sinds de jaren zestig ging partijlidmaatschap een toenemende rol spelen bij de benoeming van, onder andere, de commissaris van de Koning, de Algemene Rekenkamer, de planbureaus, de hoge ambtenarij, en zelfs functies bij de publieke omroep (Baakman, 2004; Van Westerloo, 2003). Die politisering sluit niet alleen een bijzonder groot (en groeiend) deel van de bevolking buiten, ze biedt ook een voedingsbodemp voor de populistische gedachte dat er inderdaad zoiets bestaat als een homogene politieke kaste.

Ten derde spelen de gevestigde partijen ondanks hun dalende aanhang een nog altijd even cruciale rol bij de formatie. Ze houden bij voorkeur vast aan het principe van meerderheidscoalities met uitvoerige regeerakkoorden die een monistische verhouding tussen regering en parlement uitlokken. Datzelfde principe leidt er echter toe dat regeringspartijen niet in staat zijn zichzelf te profileren in het parlement, wat hen kwetsbaar maakt voor de volatiele kiezer. De electorale kosten van regeringsdeelname zijn in Nederland aanzienlijk toegenomen, vooral voor de junior partners in de coalitie.

### Coalitie en oppositie (2002-2012)

De gevestigde partijen hebben zodoende nog geen goed antwoord ontwikkeld op de emancipatie van de Nederlandse kiezer. Sterker nog, ze houden vast aan een bestuurscultuur die hun problemen alleen maar vergroot. Het duidelijkst komt dit naar voren in de formatie.

Nederland kent een lange traditie van meerderheidscoalities. In een tijd van lage volatiliteit, stabiele partijverhoudingen en grote partijen lag dat ook voor de hand. Traditioneel werden in Nederland meerderheidscoalities gevormd door het politieke midden, met het CDA in een centrale rol. Doordat het CDA – met uitzondering van de paarse periode – een noodzakelijke partner was voor elke ideologisch gesloten meerderheidscoalitie, domineerden de christendemocraten de formatie. Afwisselend werden centrumlinkse en (centrum)rechtse kabinetten gevormd, die hun eigen natuurlijke oppositie creëerden binnen het parlement.

Maar de dominantie van het CDA erodeerde vanaf 2006 onder de invloed van electorale bewegingen en de programmatische verrechtsing van het CDA zelf, zo blijkt uit onderzoek van Huib Pellikaan, Sarah de Lange en mijzelf (2016). Na de voor het CDA dramatisch verlopen verkiezingen van 2010 was er in strategische zin geen dominante partij meer. De partijverhoudingen noopten tot een flankenkabinet. Twee opties werden onderzocht: Paars Plus (VVD, PvdA, D66, GroenLinks) en het uiteindelijk gevormde kabinet-met-gedoogconstructie: VVD, PVV en CDA. Ook in de formatie van dit rechts-conservatieve kabinet zat de selectie van de oppositie (links en/of progressief) besloten.

De verkiezingsuitslag van 2012 vormde voor de formatie van een nieuwe meerderheidscoalitie echter een groot probleem (Pellikaan e.a., 2016). Elke ideologisch gesloten meerderheidscoalitie zou de deelname vergen van minstens vier partijen. VVD en PvdA waren programmatische tegenpolen, maar bleken tot elkaar veroordeeld. Voor een meerderheidscoalitie was deelname van minstens één van de twee noodzakelijk; een meerderheidscoalitie zonder één van beide zou bestaan uit een goeddeels ondenkbare combinatie van partijen. VVD en PvdA vormden daarom samen een regeringscoalitie. Maar anders dan voorheen zat in de keuze voor deze regeringscoalitie niet de keuze voor de oppositie besloten. Partijen als D66, ChristenUnie, SGP en CDA konden zich ideologisch in de Tweede Kamer nauwelijks structureel onderscheiden van de regeringscoalitie, omdat ze op basis van hun verkiezingsprogramma's gepositioneerd zaten tussen de tegenpolen VVD en

Tom van der Meer

PvdA. Het onderscheid tussen coalitie en oppositie verzwakte. Het parlement verloor, met andere woorden, zijn structuur van competitie (Pellikaan e.a., 2016).

### Het risico van brede meerderheidscoalities

Ook in de formatie van 2017 wordt vooraan nadrukkelijk vastgehouden aan het principe van de meerderheidscoalitie. De meest genoemde opties zijn een meerderheidscoalitie van VVD, CDA, D66 en GroenLinks, en een meerderheidscoalitie van VVD, CDA, D66 en CU. Belangrijke spelers, zoals Alexander Pechtold (D66), Halbe Zijlstra (VVD) en Bram van Ojik (GroenLinks), hebben aangegeven dat een minderheidscoalitie voor hen geen optie is.

Dat is in een tijd van grote nivellering en hoge volatiliteit een serieus risico. Meerderheidscoalities zullen vaker rusten op combinaties van partijen die inhoudelijk ver van elkaar afstaan. Dat creëert niet alleen risico's voor de deelnemende partijen, maar ook systeemrisico's. De kans op een electorale afstraffing is groter voor regeringspartijen die onderdeel zijn van een coalitie zonder hun directe electorale rivalen. Een regering met VVD, CDA en D66 maakt GroenLinks bijvoorbeeld kwetsbaar ten opzichte van PvdA en SP. Op systeemniveau zijn de risico's wat fundamenteeler. Brede meerderheidscoalities bemoeilijken de vorming en organisatie van een uitgesproken, gestructureerde oppositie – net als in 2012. Niet alleen regeringspartijen maar ook oppositiepartijen zullen het moeilijker hebben zich ideologisch te profileren. Brede middencoalities creëren zodoende ruimte voor radicalere partijen en een vlucht van kiezers naar de politieke flanken (Andeweg, 2001).

Er is een voor de hand liggend alternatief: de keus voor een minderheidsregering. Anders dan een brede meerderheidscoalitie stelt een minderheidscoalitie zowel regeringspartijen als oppositiepartijen in staat zich in het parlement uit te spreken en te profileren. Een minderheidscoalitie is bovendien aanzienlijk flexibeler voor veranderende maatschappelijke of politieke omstandigheden.

In Nederland hebben we nauwelijks ervaring met minderheidscoalities. De eerste werkelijke minderheidsregering in naoorlogs Nederland was het kabinet-Rutte II, dat geen meerderheid had in de Eerste Kamer (en na meerdere afsplitsingen uiteindelijk ook niet in de Tweede Kamer).<sup>2</sup> De regering moest voor haar beleidsplannen steun zoeken bij andere partijen dan de eigen coalitie. Maar Rutte II bewees dat zo'n minderheidsregering niet ineffectief of instabiel hoeft te zijn. Rutte II loodste alle beleidspunten door het parlement en was de eerste regering sinds 1998 die de rit uitzat. Dat gedoogsteun niet schadelijk hoeft te zijn, werd bovendien bewezen door CU, SGP, D66 en GroenLinks, die bij de verkiezingen van 15 maart constant bleven of zelfs aanzienlijke winst boekten.

Minderheidscoalities kunnen partijen in het parlement – regering én oppositie – in staat stellen om zich ideologisch te profileren. Het versterkt het dualisme, waardoor partijen de ruimte krijgen om een visie neer te zetten tegenover het regeringsbeleid. Zo'n visie bestaat uit een politiek vergezicht (een punt aan de horizon, Nederland over twintig jaar), frames (een perspectief op de werkelijkheid), en in elkaar grijpende beleidsvoorstellen die van daaruit worden geformuleerd.

leerd. Dergelijke visies ontbreken te vaak in het politieke debat. In Nederland zijn partijleiders al succesvol wanneer ze een juist frame formuleren (zoals het CDA tussen 2002 en 2006 met het frame van normen en waarden, en de VVD die vooral in 2010-2012 hamerde op het frame van de economie), of wanneer ze een vergezicht schetsen zonder al te veel details over beleidsdoelen hoe dat te bereiken (PVV).

Minderheidsregeringen stellen politieke partijen in staat om in het parlement onafhankelijker een visie te formuleren, en van daaruit te beargumenteren welke compromissen zij wel steunen en welke niet. Compromissen krijgen immers pas hun betekenis wanneer ze kunnen worden gemotiveerd vanuit een politiek vergezicht. Minderheidskabinetten brengen de mogelijkheid tot profilering door middenpartijen dichterbij. Juist die profilering kan een vlucht van kiezers naar de flanken voorkomen.

Dat vergt echter een cultuuromslag. Vooralsnog wordt elke vernieuwing gesmoord in de verstikkende bestuurscultuur die de gevestigde partijen zelf in stand houden. Blijkbaar zijn zij niet willens of bij machte zich te ontworstelen aan de oude spelregels van de Nederlandse politiek. Zo lang dat niet verandert, zal de crisis van de gevestigde partijen aanhouden.

## Noot

1 Het kabinet-Rutte I, de regeringscoalitie tussen VVD en CDA met gedoogsteun van PVV, was de facto geen minderheidskabinet. Het stemgedrag van de drie partijen was identiek aan dat van een meerderheidskabinet zonder wisselende meerderheden, waarbij een van de coalitiepartners – de PVV – geen bestuurders leverde (Otjes & Louwerse, 2013).

## Literatuur

- Andeweg, R.B. (2001). Lijphart versus Lijphart: The cons of consensus democracy in a homogenous society. *Acta Politica*, 36:117-128.
- Baakman, N.A.A. (2004). *De nomenklatoera in Nederland. Over het verschijnsel van partijpolitieke benoemingen*. In: Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse politieke partijen 2003. Groningen: DNPP.
- Mair, P. (2013). *Ruling the void: The hollowing of Western democracy*. London: Verso Books.
- Meer, T.W.G. van der, Elsas, E. van, Lubbe, R. en Brug, W. van der (2011). *Kieskeurige kiezers: een onderzoek naar de veranderlijkheid van Nederlandse kiezers, 2006-2010*. Amsterdam: AISSR.
- Keman, H. en Pennings, P. (2011). Oude en nieuwe conflictdimensies in de Nederlandse politiek na 1989: een vergelijkende analyse. In: Andeweg, R.B. en Thomassen, J.J.A. (red.) *Democratie doorgelicht: Het functioneren van de Nederlandse democratie*. Leiden: Leiden University Press.
- Kolk, H. van der, Aarts, K.W.A.M. (2011). Verschillen Nederlandse politieke partijen in de ogen van de kiezers? In: Andeweg, R.B. en Thomassen, J.J.A. (red.) *Democratie doorgelicht: Het functioneren van de Nederlandse democratie*. Leiden: Leiden University Press.

Tom van der Meer

Schumacher, G. (2016). *4 belangrijke vragen over partijfinanciering*. [www.stukroodvlees.nl](http://www.stukroodvlees.nl), geraadpleegd op 4 mei 2016.

Thomassen, J.J.A. (2010). *De permanente crisis van de democratie*: Academisch afscheid. 24/9/2010.

Pellikaan, H., Lange, S. L. de en Meer, T.W.G. van (2016). The centre does not hold: Coalition politics and party system change in the Netherlands, 2002-12. *Government and opposition*. Doi: 10.1017/gov.2016.20.

Westerloo, G. van (2003). *Niet spreken met de bestuurder*. Amsterdam: De Bezige Bij.