

University of Groningen

Ledenpartijen of staatspartijen?

Koole, Rudolf

Published in:

Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen 1996

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

1997

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Koole, R. (1997). Ledenpartijen of staatspartijen? Financiën van Nederlandse politieke partijen in vergelijkend en historisch perspectief. In G. Voerman (editor), *Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen 1996* (blz. 156-182). Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen.

Copyright

Other than for strictly personal use, 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), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

LEDENPARTIJEN OF STAATSPARTIJEN?

Financiën van Nederlandse politieke partijen in vergelijkend en historisch perspectief

R.A. Koole

1. Inleiding

Het politieke leven in een democratie kan niet zonder geld. Politieke partijen, die daar een belangrijke rol in spelen, kunnen evenmin zonder fondsen om hun activiteiten te financieren. Campagnes, kadervorming, voorlichting aan leden en kiezers, contacten met zusterpartijen in het buitenland, de bestudering van maatschappelijke problemen vanuit de specifieke partijpolitieke invalshoek, het instandhouden van de partijorganisatie zelf: het kost allemaal geld. Politieke partijen worstelen van oudsher met het vullen van de 'krijgskas', zoals de oprichter van de eerste Nederlandse politieke partij (ARP), A. Kuiper, al verzuchtte.

Gebrek aan middelen behoort tot de kenmerken van politieke partijen. Daar is niets nieuws aan. Wat de laatste decennia wèl veranderd is, is de mate waarin partijen afhankelijk zijn van diverse inkomstenbronnen. Wat eveneens is gewijzigd, is de omgeving van politieke partijen. In Nederland betekende de overgang van een verzuilde naar een ontzuilde samenleving vanaf de jaren zestig dat politieke partijen veel minder dan voorheen konden rekenen op de steun van verwante maatschappelijk organisaties als kerken en vakbonden bij het mobiliseren van de kiezers. Tegelijkertijd kon minder automatisch vertrouwd worden op de loyale steun van die kiezers, die zich immers ook losmaakten uit verzuilde verbanden. De positie van politieke partijen werd er kwetsbaar door, ook in financiële zin. Niet alleen betekende de teruggang van het aantal leden een bedreiging van de contributie-inkomsten, ook de geldelijke steun vanuit verwante maatschappelijke organisaties en bedrijven - die sommige partijen voordien soms in ruime mate hadden genoten - droogde op. Niet voor niets werd in Nederland aan het eind van de jaren zestig voor het eerst een appèl gedaan op de overheid om bepaalde activiteiten van partijorganisaties te ondersteunen, nadat iets eerder reeds de fracties in de Tweede Kamer van enige overheidssteun waren voorzien.

De introductie van overheidssubsidie aan politieke partijen heeft geleid tot twee debatten: een empirisch en een normatief debat. In het eerste debat staat de vraag centraal of de introductie van overheidssubsidie heeft geleid tot een andere wijze van functioneren van partijen. De financiering uit de staatskas is geen uniek

Nederlands verschijnsel. In vele andere landen profiteren partijen inmiddels van door burgers en bedrijven opgebrachte belastinggelden. Hierdoor zou de rechtstreekse afhankelijkheid van partijen ten opzichte van burgers (als partijleden) en bedrijven zijn verminderd ten gunste van een grotere afhankelijkheid ten opzichte van de staat. Die laatste vorm van afhankelijkheid kan verkeren in een schijn-afhankelijkheid omdat het de partijen zelf zijn, die via hun vertegenwoordigers in parlement en regering beslissen over de subsidies aan partijen. Betekent deze ontwikkeling nu ook dat door de geringere financiële afhankelijkheid van partijen ten opzichte van leden de partijleiding zich minder laat gezegen door die leden? Dat - met andere woorden - het niveau van de interne partijdemocratie daalt?¹ En betekent die ontwikkeling tevens dat de gevestigde (grote) partijen hun mogelijkheid om over overheidssubsidies te beslissen, gebruiken om hun eigen positie in het partijstelsel te beschermen, dat zij - als het ware - een 'kartel' vormen tegen mogelijke nieuwkomers?²

In de tweede, normatieve discussie gaat het over de vraag hoe de bovengenoemde ontwikkeling moet worden gewaardeerd indien en voor zover zij wordt geconstateerd en welke vormen van regelgeving gewenst zijn met betrekking tot de financiën van politieke partijen. Volgens de één behoeft een geringere afhankelijkheid van partijleden de legitimatie van partijen niet in het geding te brengen zolang de opkomst bij verkiezingen maar groot genoeg is en de overheidssubsidies aan de verschillende partijen in redelijke mate corresponderen met hun onderlinge electorale krachtverhoudingen. Volgens de ander brengt een geringere afhankelijkheid van leden het gevaar met zich mee dat partijen verworden tot ondemocratische verkiezingsmachines. Tegelijk wordt door sommigen de geringere financiële afhankelijkheid van het bedrijfsleven toegejuicht, terwijl weer anderen daarin het bewijs van het maatschappelijk isolement van partijen zien.

Aan regelgeving ten aanzien van politieke partijen ligt, impliciet of expliciet, altijd een normatieve opvatting ten grondslag. In Nederland zal de regering waarschijnlijk in 1997 een wetsvoorstel inzake de subsidiëring van politieke partijen indienen. Uit de stukken die daarover tot nog toe naar buiten zijn gekomen, blijkt dat de regering zich grotendeels voegt in de voorstellen van een speciale commissie, die hierover in 1991 rapporteerde.³ Centraal daarin staat de wens de 'intermediaire positie' van politieke partijen te versterken door middel van doelgebonden subsidies die indirect of rechtstreeks aan de partijen kunnen worden versterkt. Tot die doelen behoren verkiezingscampagnes nadrukkelijk niet, omdat daarmee de 'kwantitatieve intermediaire rol' in plaats van de 'kwalitatieve intermediaire rol' van partijen te zwaar zou worden aangezet. In feite kiest de regering daarmee *grosso modo* voor een bevestiging van de sinds het begin van de jaren zeventig gegroeide situatie van overheidssubsidies aan met partijen gelieerde, maar formeel onafhankelijke stichtingen voor wetenschappelijk onderzoek, voor vorming en scholing en voor het jongerenwerk. In 1990 werd daar de subsidie voor steun aan zusterpartijen in Midden- en Oost-Europa nog aan toegevoegd.

Een discussie over de wenselijkheid van overheidssubsidies aan Nederlandse politieke partijen en over de wijze waarop deze subsidies in regelgeving worden vorm gegeven, kan aan diepgang winnen wanneer zij is gebaseerd op beschikbare empirische gegevens. Tot nu toe waren verschillende inventarisaties van de financiën van Nederlandse partijen beschikbaar, maar zij betroffen steeds een momentopname of waren beperkt tot slechts enkele (grote) partijen.⁴ Bovendien dateert de laatste inventarisatie van 1989.

Deze bijdrage beoogt gegevens te presenteren over meer dan alleen de grote partijen en dan zowel in historisch als in vergelijkend perspectief. Hierbij worden de genoemde inventarisaties aangevuld met gegevens betreffende de Nederlandse politieke partijen in het verleden en die in 1995 (peiljaren: 1960, 1970, 1980, 1989, 1995).⁵ Daarnaast wordt op enkele punten een vergelijking gemaakt met partijen in het buitenland (met 1989/1990 als meest recente gegevens).⁶ Gestreefd is naar een zo groot mogelijke zorgvuldigheid in de presentatie van de gegevens, maar enige voorzichtigheid met het hanteren van de genoemde bedragen als precieze gegevens is geboden. De data inzake het peiljaar 1970 zijn vrijwel steeds gebaseerd op financiële jaarverslagen en niet op accountantsverslagen. Bovendien hanteert elke partij haar eigen wijze van financiële verslaglegging. Niet elke post op een staat van baten en lasten is zonder meer vergelijkbaar met een dergelijke post bij andere partijen. Bijvoorbeeld: de ene partij rapporteert onder 'contributie-inkomsten' alleen het gedeelte bestemd voor de nationale partijorganisatie, terwijl de andere partij bij de 'baten' alle contributie-inkomsten opneemt om vervolgens onder de 'lasten' een gedeelte weer door te geven aan de sub-nationale partijorganen. Zo precies mogelijk is geprobeerd dergelijke posten door herberekening onderling vergelijkbaar te maken.

Bij vergelijkingen met buitenlandse partijen moet een nog grotere terughoudendheid worden betracht. De gegevens betreffende leden en financiën zijn in sommige landen niet altijd even betrouwbaar, ook al worden zij door de partijen zelf verschaft.⁷ De indruk bestaat dat de Nederlandse partijen in dit opzicht gunstig afsteken bij de buitenlandse partijen. Daarnaast waren de gegevens over buitenlandse partijen soms incompleet.

De vergelijkingen 'door de tijd' en 'over de grenzen' worden hier toch gemaakt, omdat deze algemene ontwikkelingen in kaart kunnen brengen en grote verschillen tussen Nederlandse en buitenlandse partijen kunnen belichten. De nadruk ligt op de steun van de overheid aan partijen, omdat het vermoeden bestaat dat deze betrekkelijk nieuwe inkomstenbron de financiële verhoudingen in en tussen partijen danig heeft veranderd. De actuele situatie van de Nederlandse partijen wordt uitvoerig geanalyseerd op basis van de accountantsverslagen uit 1995. Voor dat jaar kan bij meer zaken worden stilgestaan dan de landenvergelijkende en diachrone gegevens toestaan.

2. Een naar verhouding karige Nederlandse overheid

In het kader van het vergelijkend onderzoek naar veranderende partijorganisaties zijn door experts in de verschillende landen gegevens verzameld over het bedrag

dat nationale partijorganisaties aan overheidssubsidie ontvangen.

Tabel 1. Overheidssubsidie aan landelijke partijorganisaties en neveninstellingen in enkele Europese landen (in verkiezingsjaren aan het eind van de jaren tachtig; gemiddelde per kiezer en gemiddelde per partijlid - subsidies aan parlementaire fracties zijn niet meegerekend)

land (+ jaar)	partijen	gemiddelde per kiezer in nationale munt	gemiddelde per partijlid in nationale munt	gemiddelde per kiezer in Ned. guldens ¹	gemiddelde per partijlid in Ned. guldens
Denemarken (1988) ²	SF, SD, RV, V, KF	5,00	56,04	1,27	14,25
Duitsland (1987) ³	CDU, CSU, SPD, FDP, G	15,62	305,87	17,56	343,92
Finland (1987) ⁴	SKDL, SDP, KESK, KOK	33,59	143,84	12,67	54,23
Italië (1987) ⁵	DP, PR, PCI, PSI, PSDI, PRI, VER, DC, PLI, MSI	498,94	4227,36	0,56	4,77
Nederland (1989) ⁶	CDA, PvdA, VVD, D66	0,44	11,90	0,44	11,90
Noorwegen (1989) ⁷	DNA, KRF, H, SV, SP, V, FRP	21,40	131,25	6,04	37,02
Oostenrijk (1990) ⁸	SPÖ, ÖVP, FPÖ, GA	48,83	333,54	7,80	53,28
Verenigd Koninkrijk	alle partijen	0	0	0	0

1. Valutakoers per eind februari 1997.
2. Landelijke partijorganisatie (dus exclusief subsidie aan sub-nationale partijorganen).
3. Landelijke partijorganisaties, campagnekosten, neveninstellingen voor vorming en wetenschappelijk onderzoek.
4. Landelijke partijorganisatie, overige overheidssubsidie (met name subsidie partijpers).
5. Landelijke partijorganisatie, campagnes, partijdagbladen.
6. Overheidssubsidie voor landelijke partijorganisaties (rtv), wetenschappelijke bureaus, vorming en scholing, en jongerenorganisaties.
7. Landelijke partijorganisatie.
8. Overheidssubsidie aan landelijke partijorganisaties en politieke vormingsinstututen.

Bron: berekeningen op basis van gegevens in R.S. Katz en P. Mair, red., *Party Organizations: A Data Handbook*, London, 1992, tabellen A1, B1 en E4.

Nederlandse partijen wijzen soms met enige jaloezie naar andere landen, waar partijen veel meer staatssubsidie zouden ontvangen. Hoe 'bescheiden' is de steun van de Nederlandse overheid aan partijen nu werkelijk? Wanneer het bedrag dat in een verkiezingsjaar door de overheid aan de nationale partijorganisaties (de centrale partijbureaus) en aan neveninstellingen wordt geschonken, wordt gedeeld door het aantal kiezers in dat jaar, kan een indruk worden gekregen van de relatieve gulheid van de Nederlandse overheid.

Van de in tabel 1 opgenomen landen is het bedrag per kiezer in Nederland het laagst: fl. 0,44 in 1989. Italië zit daar vlak bij (fl. 0,56 in 1987). Groot-Brittannië, dat aan partijorganisaties of neveninstellingen in het geheel geen overheidssubsidie schenkt en alleen parlementaire fracties van oppositiepartijen enige staatshulp biedt, is vanzelfsprekend het karigst. In de overige landen trekt de staat veel meer per kiezer uit: in Noorwegen krijgen de landelijke partijorganisaties bijna veertien keer zoveel als in Nederland, in Oostenrijk bijna zeventien keer zoveel, in Finland bijna 29 keer en in Duitsland veerig keer het gemiddelde bedrag per Nederlandse kiezer. De hoogte van het bedrag in Duitsland is slechts voor een deel het resultaat van de campagnevergoeding (5 DM per kiezer); veel belangrijker zijn daar de subsidies aan de met de partijen verwante stichtingen. Tussen 1959 en 1966 kregen Duitse partijen rechtstreeks een algemene subsidie van de overheid, maar het *Bundes-verfassungsgericht* stak daar een stokje voor. In plaats daarvan kregen de partijen vanaf 1967 tegemoetkomingen in de campagnekosten. Verkiezingen zijn immers grondwettelijk voorgeschreven en die grondwettelijke taak wordt voor een belangrijk deel uitgevoerd door de partijen, die daarom voor dit doel wel subsidie mochten ontvangen - zo was en is de redenering. De politieke *Stiftungen* zijn echter formeel zelfstandig en vielen niet onder het verbod van de rechter op subsidiëring. De bedragen die zij ontvangen zijn aanzienlijk. Zij zijn bedoeld voor politieke vorming in Duitsland en voor activiteiten in het buitenland (steun aan zusterpartijen, bepaalde vormen van ontwikkelingshulp). De bedragen voor de stichtingen worden jaarlijks uitgekeerd. Dat betekent dat in jaren dat er geen (nationale) verkiezingen worden gehouden, het gemiddelde bedrag per kiezer toch relatief hoog blijft.

In de meeste van de in tabel 1 opgenomen landen worden campagnekosten niet specifiek vergoed. Niettemin zijn de gemiddelde bedragen daar doorgaans vele malen hoger dan in Nederland. Finse partijen die voor ongeveer de helft van hun totale inkomsten afhankelijk zijn van de overheid,⁸ ontvangen niet alleen veel geld voor de partijorganisatie zelf, maar ook voor de partijdagbladen. In Oostenrijk krijgen de partijen sinds 1975 rechtstreeks geld om propaganda te voeren. Daarnaast heeft elke partij een politiek vormingsinstituut, waarvoor sinds 1973 eveneens forse bedragen van de overheid worden verkregen. De band van dat instituut met de partij is nauw. In Noorwegen wordt sinds 1970 jaarlijks een bepaald bedrag per kiezer aan de nationale partijorganisatie uitgekeerd. Het totaal van die subsidie liep op van acht miljoen kronen in 1970 tot 58,7 miljoen in 1990: een toename van meer dan 730%. Daarnaast ontvangen de Noorse partijen grote

bedragen voor de regionale en de lokale partijorganisaties, net zoals dat het geval is in Zweden en Denemarken. Het Noorse voorbeeld laat zien hoe belangrijk die subsidies aan sub-nationale partijorganisaties zijn. Zoals tabel 1 aangeeft, ontvingen de Noorse partijen in 1988 gemiddeld fl. 6,04 per kiezer aan overheidssteun. Wanneer nu het totaal van de overheidsgelden voor sub-nationale partijorganisaties bij het totale bedrag voor het nationale partijbureau wordt gevoegd, dan stijgt het gemiddelde per kiezer naar fl. 13,17.

De conclusie moet dan ook zijn dat in vergelijking met verschillende andere Europese landen, de Nederlandse overheid tamelijk karig is met het verlenen van financiële steun aan politieke partijen. Van de genoemde landen is alleen het Verenigd Koninkrijk nog veel minder scheutig. Met deze constatering is niet zonder meer een pleidooi gehouden voor een substantiële verhoging van de overheidssubsidie aan nationale partij-organisaties. De verschillende manieren waarop de overheidssubsidie wordt verstrekt moeten in ogenschouw genomen worden, alvorens conclusies getrokken kunnen worden over een al dan niet gewenste verhoging van de financiële steun aan partijen (zie hierna in paragraaf 4).

Een andere vorm van overheidssteun aan partijen moet hier eveneens worden vermeld: de gelden bestemd voor *assistentie* van parlementaire *fracties* en individuele *kamerleden*. In vrijwel alle Europese landen zijn deze sinds de jaren zestig sterk in omvang toegenomen. Zo nam het bedrag voor overheidssteun aan fracties en individuele Tweede-Kamerleden (exclusief het 'salaris' van de laatsten) in Nederland tussen 1970 en 1989 toe met een factor van ruim zeventien. In Duitsland was dat in dezelfde periode een factor van bijna zeven, in Oostenrijk van ruim negen en in Denemarken van bijna achttien. Anders geformuleerd: waar het CDA, de PvdA, de VVD en D66 in 1995 gezamenlijk fl. 14.570.708 ontvingen, was dat totaal van dezelfde partijen (of de drie voorgangers in het geval van het CDA) in 1970 'slechts' fl. 846.000. Bij dergelijke groeipercentages valt een correctie voor de inflatie in het niet.

Interessant is ook de verhouding van het bedrag bestemd voor fracties en individuele kamerleden enerzijds en het totaal aan overheidssubsidie aan de landelijke partijen anderzijds. In 1989 ging in Oostenrijk van het totaal aan staatssteun aan partijen ruim 25% naar de fracties. In Duitsland was dat percentage slechts ongeveer 10% (in absolute zin ging het altijd nog om een zeer hoog bedrag), terwijl in Nederland en Denemarken verreweg het grootste deel van de overheidssubsidie bestemd was voor de fracties (en kamerleden): 78% respectievelijk 72%. Deze gegevens wettigen de conclusie dat in de genoemde vier landen er sprake is van een ontwikkeling naar een 'fractiecomplex' van volksvertegenwoordigers en ondersteunende stafleden, die door en voor de politiek leven.⁹ Maar de enorme groei van de fractiesteun wil niet in alle gevallen zeggen dat daardoor ook de balans tussen fractie en buitenparlementaire partijorganisatie doorslaat ten gunste van de fractie. In Oostenrijk en met name in Duitsland ontvangen de buitenparlementaire partijorganisatie samen met de

verwante stichtingen zoveel geld van de overheid, dat dáár het zwaartepunt van de overheidssteun ligt. In Denemarken en Nederland ligt dat geheel anders. Daar kan men op basis van deze gegevens - althans in financiële zin - spreken van een 'parlementarisering' van de 'partij-in-brede-zin'.¹⁰

Die groei van de fractiesteun heeft zich ook na 1989 doorgezet. In Denemarken werd hiervoor in 1995 in totaal door de overheid Dkr. 56.598.137 uitgetrokken (Dkr. 17 per kiezer uit 1994 = fl. 5,00).¹¹ In Nederland was de totale begroting voor steun aan fracties en individuele kamerleden in 1995 fl. 20.851.000 - dat wil zeggen fl. 2,33 per kiezer uit 1994.¹² Wanneer dat laatste getal wordt opgeteld bij het gemiddelde bedrag per kiezer dat partijen in 1995 ontvingen aan overheidssubsidie voor de landelijke partijorganisaties en neveninstellingen (fl. 1,19 - zie ook hieronder tabel 5), dan betekent dit dat de Nederlandse staat jaarlijks een bedrag van ongeveer fl. 3,50 per kiezer aan de partijen 'in brede zin' uitgeeft: nog steeds beduidend minder dan andere onderzochte landen alleen aan de buitenparlementaire partijorganisaties besteedden (het Verenigd Koninkrijk en Italië uitgezonderd).

3. De overheidssteun aan Nederlandse partijen door de tijd heen

Voor de Nederlandse partijen is meer gedetailleerd uitgezocht hoeveel de overheid in de loop van de tijd heeft uitgegeven aan steun aan politieke partijen. De beginsituatie is duidelijk: aanvankelijk kregen partijen in het geheel geen geld van de staat. Alleen de plakborden voor verkiezingsaffiches werden gratis ter beschikking gesteld. Vanaf 1954 konden partijen profiteren van belastingfaciliteiten, omdat de overheid partijen vanaf dat moment aanmerkte als 'algemeen nut beogende instellingen'. Daarmee konden giften aan partijen worden afgetrokken van de inkomsten- en vennootschapsbelasting. Geldelijke middelen werden voor het eerst in 1962 aan partijen toegekend in de vorm van een tegemoetkoming in de productiekosten van televisieprogramma's van politieke partijen. Vanaf 1959 vorderde de regering zendtijd ten behoeve van politieke partijen op televisie (op de radio was dat al eerder het geval). Het nieuwe medium bleek kostbaar en vandaar dat de regering partijen enigszins tegemoet kwam in de kosten. Die subsidies voor televisie-uitzendingen (en later ook voor programma's op de radio) zouden tot aan het eind van de jaren tachtig lang niet opwegen tegen de kosten. Aanvankelijk wilden sommige partijen er ook geen gebruik van maken. Zo zei het PvdA-bestuur in 1963 nog dat zij geen onkostendeclaraties bij de overheid indiende, 'omdat het bestuur op het standpunt staat, dat propaganda voor politieke partijen niet door de overheid behoort te worden gefinancierd'.¹³ Het volgende jaar ging echter ook de PvdA om. Alleen de SGP weigert nog altijd om principiële redenen gebruik te maken van de zendtijd en de bijbehorende subsidies.

Tabel 2. Overheidssubsidies aan partijen, fracties en neveninstellingen, 1970-1995 (in guldens)

partij	jaar	partij-bureau	fractie + individuele kamerleden ¹	neveninstellingen ²	partij / fractie
CDA	1970: ARP	6.000	104.000	0	1/17
	1970: CHU	8.000	86.000	0	1/11
	1970: KVP	6.000	248.000	0	1/41
	1980	22.380	3.528.990	983.134	1/3
	1989	241.741	5.666.920	1.018.403	1/5
	1995	105.580	4.404.884	1.843.006	1/2
PvdA	1970	6.000	236.000	0	1/39
	1980	26.700	3.859.683	1.028.879	1/4
	1989	136.399	5.617.542	1.322.653	1/4
	1995	100.624	4.777.532	2.004.379	1/2
VVD	1970	1.496	116.000	0	1/76
	1980	22.680	2.019.854	728.884	1/3
	1989	202.487	2.859.034	795.142	1/3
	1995	105.580	4.032.236	4.032.236	1/2
D66	1970	8.000	56.000	0	-
	1980	25.921	679.392	308.469	1/2
	1989	136.821	1.267.222	381.968	1/2
	1995	94.924	3.162.724	1.238.640	1/2
SGP	1970	0	?	0	?
	1980	0	313.000	114.656	1/3
	1989	0	472.239	271.560	1/2
	1995	0	428.100	448.400	1/1!
GPV	1970	6.997	?	0	?
	1980	22.380	167.680	?	?
	1989	147.593	262.646	220.556	1/1!
	1995	101.368	429.972	455.159	1/1!

Tabel 2. Overheidssubsidies aan partijen, fracties en neveninstellingen, 1970-1995 (in guldens); vervolg

partij	jaar	partij-bureau	fractie + individuele kamerleden ¹	neveninstellingen ²	partij/fractie
RPF	1980	-	-	-	-
	1989	108.219	262.646	128.998	1/1
	1995	100.000	554.188	453.775	1/1
GL	1970: CPN	8.000	44.000	0	1/6
	1970: PSP	5.848	38.000	0	1/7
	1970: PPR	8.000	32.000	0	1/4
	1980: CPN	20.709	241.352	?	?
	1980: PSP	26.700	166.679	137.773	1/1
	1980: PPR	22.380	313.026	252.554	1/1
	1989: CPN	0	0	0	-
	1989: PSP	42.605	140.748	?	1/3
	1989: PPR	45.998	281.344	?	?
	1989: GL	89.862	-	-	-
	1995: GL	100.000	802.620	544.027	1/1
SP	1989	57.204	0	0	-
	1995	97.200	429.972	268.400	1/1

1. De bedragen voor ondersteuning van fracties en individuele kamerleden in 1995 zijn steeds de som van het exacte bedrag voor de fractie als geheel en het geschatte bedrag voor de persoonlijke medewerkers van de kamerleden behorende tot die fractie (alleen bij de SGP is het bedrag opgenomen dat die partij aan overheidssubsidie voor de fractie op de begroting van de 'Stichting Fractiebijstand' heeft vermeld).
2. Wetenschappelijk instituut, vorming- en scholingsstichting, jongerenorganisatie en in 1995 ook de Midden- en Oost-Europastichting.

Bron: accountantsrapporten en jaarverslagen van partijen; voor 1980 tevens: R.A. Koole, 'Politieke partijen: de leden en het geld', in: *Jaarboek 1981 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, Groningen, 1982, 1-95; voor 1989 ook: *Waarborg van Kwaliteit. Rapport van de Commissie Subsidiëring Politieke Partijen*, Den Haag, 1991.

De subsidie voor radio- en televisieprogramma's was opmerkelijk, omdat zij rechtstreeks aan partijen werd toegekend. Bij de latere subsidies voor wetenschappelijke bureaus (1971), vorming- en scholing (1975), jongerenwerk (1981), en vorming in Midden- en Oost-Europa (1990) zou steeds de vorm van

een aan partijen verwante, maar formeel onafhankelijke stichting worden gekozen. De subsidies voor assistentie van (Tweede-Kamer)fracties (vanaf 1966) en van individuele kamerleden (vanaf 1974) hebben weer een eigen karakter, in de zin dat zij drukken op de begroting van de Tweede Kamer. Incidenteel is daarnaast in de jaren zeventig en tachtig aan sommige partijen rechtstreeks, zij het op projectbasis, overheidssteun gegeven ten behoeve van activiteiten om de emancipatie van vrouwen in eigen gelederen te bevorderen. Deze bron van directe steun is inmiddels opgedroogd.

Zoals reeds opgemerkt, werd in 1960 nog geen enkele overheidssubsidie gegeven. Volgens het overzicht in tabel 2 was dat in 1970 enigszins veranderd, maar voor de peiljaren 1980, 1989 en 1995 is duidelijk te zien hoezeer de 'gouden koorden' tussen partijen en overheid zijn aangehaald.

De subsidie voor het partijbureau bestaat voornamelijk uit gelden voor radio- en televisie-programma, in een enkel jaar bij sommige partijen aangevuld met subsidies ten behoeve van emancipatieprojecten. De kolom 'neveninstellingen' heeft vrijwel steeds betrekking op de wetenschappelijke bureaus, de vorming- en scholingsstichtingen en de jongerenorganisaties; bij de PvdA aangevuld met de Evert Vermeer Stichting (EVS; voorlichting over ontwikkelingslanden). In 1995 zijn daar de stichtingen voor Midden- en Oost-Europa aan toegevoegd.

Niet zijn opgenomen de middelen die de overheid sinds 1994 ter beschikking stelt voor het bevorderen van 'samenwerking en debat' tussen politieke partijen in Nederland en die in Zuid-Afrika. Waarschijnlijk omdat het financierende ministerie (Ontwikkelingssamenwerking) een ander is dan Binnenlandse Zaken, is de vorm van de subsidieverlening anders dan gebruikelijk: een stichting waarin de (meeste) Nederlandse partijen met elkaar samenwerken. Omdat de gelden van die Stichting Nieuw Zuid Afrika (SNZA) niet tot individuele Nederlandse partijen zijn te herleiden, zijn zij niet opgenomen in deze tabel.

Het overwicht van de steun aan fracties ten opzichte van die aan partijen blijkt duidelijk uit de tabel. Om de verhouding tussen die twee typen steun aan te geven, is per peiljaar het totaal aan subsidies aan de landelijke partijorganisatie en de neveninstellingen gedeeld door het totaal van steun aan fracties en individuele kamerleden. Het resultaat daarvan is in de laatste kolom in de vorm van een afgerond verhoudingsgetal opgenomen. Gezien de betrekkelijk geringe subsidiebedragen voor partijorganisaties in 1970 en de afwezigheid van steun voor neveninstellingen in dat jaar, is de noemer van de breuk voor dat jaar nog relatief groot. In de jaren 1980, 1989 en 1995 is die noemer kleiner. Opvallend is het verschil tussen de grotere en de kleinere partijen. Bij de laatste is er sprake van een zeker evenwicht tussen beide categorieën overheidssteun (of zelfs een klein overwicht van de subsidies voor de partij plus instellingen - aangeduid met !), terwijl bij de grotere partijen de buitenparlementaire partijorganisatie duidelijk minder subsidie ontvangt dan de fractie. Met andere woorden: de overheid stimuleert de 'parlementarisering' van grotere partijen in financiële zin aanzienlijk meer

dan die van kleinere partijen.

De redenen voor dit opmerkelijk verschil zijn de volgende. Ten eerste is van belang dat alle partijen zendtijd en de daarbij behorende subsidies ontvangen onafhankelijk van de grootte van de partij. Daarnaast is het systeem van subsidieverlening bij fracties veel gevoeliger voor de grootte van de partij (qua zeteltal) dan de systemen van de subsidies voor de neveninstellingen. Weliswaar wordt in beide categorieën gewerkt met een 'basisbedrag' per instelling/fractie, dat wordt verhoogd met een bedrag dat afhankelijk is van het zeteltal in de Tweede Kamer, maar de gevoeligheid van dat zeteltal is veel groter bij de steun aan fracties en vanzelfsprekend bij die aan individuele kamerleden dan bij de subsidiebedragen voor de neveninstellingen. In 1995 kreeg elke fractie een basisbedrag van fl. 181.540 en daarnaast per zetel een bedrag van fl. 79.954.¹⁴ Bij de nieuwe subsidie voor vorming en scholing in Midden- en Oost-Europa geldt een vergelijkbaar regime. Bij de subsidie voor wetenschappelijke bureaus en de vormings- en scholingsinstituten daalt het bedrag per zetel echter naarmate een partij meer zetels heeft. Dat werkt in het voordeel van de kleinere partijen. Bij de jongerenorganisaties was dat ook het geval, maar in 1995 gold inmiddels een regime waarbij een belangrijk deel van de subsidie helemaal niet afhankelijk van zetels was gemaakt, maar werd uitgekeerd op basis van goedgekeurde projecten. Ook dat kon in het voordeel van de kleinere partijen werken.

4. De financiën van Nederlandse partijen in 1995

Op basis van de accountantsverslagen over 1995 kan de financiële situatie van de Nederlandse politieke partijen op nog meer punten worden onderzocht. Om die financiën te kunnen beoordelen, is inzicht in de precieze grootte van de verschillende partijen onontbeerlijk, zowel wat betreft hun kiezers- als ledenaantallen. In tabel 3 wordt een overzicht gegeven.

De verhoudingen qua aantallen kiezers corresponderen duidelijk niet met de verhoudingen qua ledentallen. De partij met de meeste kiezers (PvdA) heeft bijvoorbeeld minder leden dan de tweede partij (CDA). En D66 mag dan bijna twaalf maal zoveel kiezers hebben aangetrokken als het GPV, beide partijen hadden ongeveer evenveel leden. SGP, GPV en RPF hadden gezamenlijk bijna evenveel leden als de VVD, maar vier keer zo weinig kiezers. De organisatiegraad van de partijen is dus verschillend. Deze kan op twee manieren worden berekend. Bij de eerste, 'eigen', organisatiegraad wordt het aantal kiezers van een partij gedeeld door het ledental van die partij. SGP en SP hebben de hoogste 'eigen' organisatiegraad, D66 als vanouds de laagste (net 1% van de eigen kiezers is ook lid van D66). De andere manier om de organisatiegraad te berekenen is het ledental te delen op het totale electoraat. Het voordeel van deze laatste berekening is dat zij minder gevoelig is voor plotselinge wijzigingen in de electorale aantrekkingskracht van de specifieke partijen. Een sterk verliezende partij heeft altijd een relatief hoge 'eigen' organisatiegraad. Maar ook ten opzichte van het totale electoraat heeft het CDA een betrekkelijk hoge 'landelijke' organisatiegraad (bijna 1% van alle kiezers is lid van het CDA). Bij elkaar is nog geen drie procent van

alle kiezers ook lid van een politieke partij. Dat is één van de laagste percentages van West-Europa.¹⁵

Tabel 3: Leden en kiezers, 1994-1995

partij	ledental per 1-1-95	aantal kiezers bij TK-verkiezingen 1994	organisatiegraad t.o.v. eigen kiezers	organisatiegraad t.o.v. gehele electoraat
PvdA	68.053	2.151.394	3,16	0,60
CDA	100.442	1.995.155	5,03	0,88
VVD	53.465	1.790.952	2,99	0,48
D66	15.000	1.390.047	1,08	0,13
GL	12.500	311.033	4,02	0,11
SGP	23.728	155.230	15,29	0,21
GPV	14.269	119.108	11,98	0,13
RPF	11.035	158.627	6,96	0,10
SP	16.609	118.738	13,99	0,19

Bron: 'Uitslag verkiezing Tweede Kamer 1994: proces-verbaal van de zitting van het centraal stembureau tot het vaststellen van de uitslag van de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer', supplement bij de *Staatscourant* van 11 mei 1994; G. Voerman, 'De ledentallen van politieke partijen, 1945-1995', in: *Jaarboek 1995 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, Groningen, 1996, 192-206.

De verklaring hiervoor moet vooral worden gezocht in het feit dat de Nederlandse partijen ook ten tijde van de verzuiling een betrekkelijk lage organisatiegraad hadden. Op het moment dat de organisatorische verzuiling op haar hoogtepunt was (eind jaren vijftig), was nog geen 12% van de kiezers lid van een politieke partij (in 1946 was dat ongeveer 15%). In vergelijking met verschillende andere landen was dat percentage niet hoog te noemen. De Nederlandse partijen hadden daar echter betrekkelijk weinig last van, omdat zij toch wel konden rekenen op de mobiliserende kracht van verwante organisaties in de zuil. Toen de ontzuiling zich inzette, moesten partijen op eigen kracht de kiezers zien te binden. Dat bleek erg moeilijk, met name voor de KVP. De loyaliteit van kiezers aan de KVP verliep via de katholieke kerk, terwijl er bij andere partijen veeleer sprake was van een rechtstreekse loyaliteit van kiezers aan de partij. Toen de katholieke kerk vanaf de jaren zestig haar achterban vrij liet in de partijkeuze, stortte het

katholieke politieke bouwwerk in. De partij verloor in tien jaar driekwart van haar leden en bijna de helft van haar zeteltal in de Tweede Kamer. Voor de berekening van de algemene organisatiegraad van partijen, is het lot van de KVP van groot belang. Immers, doordat de loyaliteit van de kiezers aan de partij via de kerk verliep, had zij een onevenredig groot aantal leden. De val van de KVP vertekent daardoor de achteruitgang van de algemene organisatiegraad enigszins. Zonder de KVP daalde de gemiddelde organisatiegraad van partijen tussen 1959 en 1972 met ongeveer 42%, terwijl dat met de KVP ongeveer 63% was. De organisatiegraad van alleen de KVP liep terug met 84% van 5,83 in 1959 naar 0,93 in 1972. Het wekt dan ook geen verbazing dat het de KVP was die in 1968 het initiatief nam om te komen tot een uitgebreider systeem van overheidssubsidiëring van studie-, vormings- en voorlichtingsactiviteiten van politieke partijen.¹⁶

5. Het ledental als grondslag voor subsidie?

De verschillende ledentallen van politieke partijen in tabel 3 doen tevens vermoeden dat het systeem van overheidssubsidiëring geheel anders zou uitwerken wanneer niet (alleen) het aantal kiezers (of zetels) de basis voor de berekeningen zou vormen, maar (ook) de ledentallen van partijen in de berekeningen worden betrokken.

Tabel 4 geeft een overzicht van de gemiddelde subsidie per kiezer en partijlid in 1995. Door het systeem van een basissubsidie plus een (afnemend) bedrag per kamerzetel, ontvangen kleinere partijen gemiddeld meer per kiezer dan grotere partijen. Dat is een belangrijk inzicht, omdat soms wordt verondersteld dat overheidssubsidie sterk in het voordeel van de grotere gevestigde partijen werkt.¹⁷ Van de Nederlandse situatie kan dat niet worden gezegd. Wel is het zo dat eerst de barrière van een kamerzetel moet zijn genomen, wil een partij aanspraak kunnen maken op overheidssubsidie. In die zin werkt het systeem wel in het voordeel van de 'gevestigde' partijen, maar niet ten gunste van de grote partijen.¹⁸ Vanwege het sterk proportionele kiesstelsel is de eis van een kamerzetel voor landelijk opererende partijen niet echt een groot bezwaar te noemen: de weg voor nieuwkomers wordt zeker niet geblokkeerd.

Niettemin kan men vragen stellen bij de mate waarin de subsidie voor grotere partijen wordt afgetopt. Waarom ontvangen kleinere (buitenparlementaire) partijorganisaties een gemiddeld bedrag per kiezer dat drie tot vier keer zo hoog is als het bedrag voor de grotere partijen? Voor het systeem van een basissubsidie die gelijk is voor alle partijen, valt veel te zeggen. Maar waarom wordt het bedrag dat daarop per zetel wordt gegeven niet zodanig opgerekend dat de verhouding tussen de kleinere en de grotere partijen bijvoorbeeld maximaal 1:2 is? Overigens is in tabel 4 te zien dat wanneer de steun aan fracties en individuele kamerleden meegenomen wordt in de berekening, de verschillen tussen kleine en grote partijen reeds enigszins zijn verminderd.

Tabel 4. Gemiddelde overheidssubsidie per lid en per kiezer in guldens, 1995
(aantal kiezers TK-verkiezingen 1994; partijleden per 1 januari 1995)

partij	ov.sub.excl. fractie	gem. per lid	gem. per kiezer	ov.sub.incl. fractie	gem. per lid	gem. per kiezer
PvdA	2.105.003	31	0,98	6.882.535	101	3,19
CDA	1.948.586	19	0,98	6.353.470	63	3,18
VVD	1.746.401	33	0,98	5.778.637	108	3,23
D66	1.333.564	89	0,96	4.496.288	300	3,24
GL	645.027	52	2,07	1.447.647	116	4,65
SGP	448.400	19	2,89	876.500	37	5,45
GPV	556.527	39	4,67	986.499	69	8,28
RPF	553.775	50	3,49	983.747	89	6,20
SP	365.600	34	3,08	795.572	48	6,70

Het Nederlandse subsidiesysteem houdt - zoals reeds opgemerkt - geen rekening met ledentallen. Dat betekent dat partijen met een lage organisatiegraad relatief veel overheidssubsidie per partijlid ontvangen. Zo blijkt uit tabel 4 dat de partijorganisatie en de neveninstellingen van D66 in 1995 bij elkaar een gemiddeld bedrag van fl. 89 per partijlid aan overheidssteun ontvingen. Het CDA daarentegen moest het doen met fl. 19. De andere partijen positioneren zich tussen deze twee uitersten. Hoe rechtvaardig - of zo men wil: doelmatig - is dat? Om die vraag te kunnen beantwoorden dient men onderscheid te maken tussen de verschillende soorten overheidssubsidie. Tabel 5 laat zien hoe het totaal aan overheidssubsidie aan de partijen en hun neveninstellingen tot stand komt.

Van de verschillende subsidies is met name die voor vorming en scholing in eigen gelederen (*v&s*) gericht op de partijleden. De radio- en televisieuitzendingen (*rtv*) reiken veel verder dan de eigen leden. Datzelfde geldt - als het goed is - voor het wetenschappelijk instituut (*w.i.*), dat immers niet alleen de interne discussie in de partij van wetenschappelijk gefundeerde argumenten behoort te voorzien, maar tevens een rol dient te spelen in het op peil houden van het publieke debat buiten de eigen partij. De subsidies voor 'algemene vorming en scholing politiek kader in Midden- en Oost-Europa', zoals het formeel heet (*o. europa*), zijn bedoeld om vooral buiten Nederland aangewend te worden. De activiteiten van de EVS van de PvdA (*3e wereld*) beperken zich evenmin tot partijleden. De jongerenorganisaties (*jongeren*) kregen in 1995 overheidssteun voor de eigen organisatie en dus ook voor de eigen leden, maar daarnaast werd projectgebonden subsidie verkregen, bedoeld voor activiteiten die verder strekken dan de eigen gelederen.

Tabel 5. Overheidssubsidie aan partijen en neveninstellingen, 1995

partij	rtv	w.i.	v&s	jongeren	o.europa	3e wereld	totaal
PvdA ¹	100.624	540.182	616.133	302.182	400.233	145.649	2.105.003
CDA ²	105.580	520.100	586.793	309.481	426.632	0	1.948.586
VVD	105.580	500.000	557.453	240.335	343.033	0	1.746.401
D66	94.924	404.930	469.439	102.572	261.699	0	1.333.564
GL ³	100.000	213.209	155.179	80.472	96.167	0	644.027
SGP	0	180.000	112.000	177.000	0	0	469.000
GPV	101.368	170.570	97.803	126.246	60.540	0	556.527
RPF ³	100.000	184.783	117.363	75.829	76.100	0	553.775
SP	97.200	170.600	97.800	0	0	0	365.600

1. PvdA - 3e wereld: de EVS krijgt fl. 37.649 van de Europese Commissie en fl. 108.000 van de NCO.
2. CDA - O.Europa: de Eduardo Frei Stichting krijgt fl. 55.000 van de NCO.
3. GL en RPF - rtv: bij gebrek aan precieze informatie is een schatting gemaakt op basis van de aan de andere partijen verstrekte subsidie voor radio en televisieprogramma's; omdat deze subsidies niet afhankelijk zijn van het zeteltal zijn de bedragen voor GL en RPF vergelijkbaar met die voor andere in de Tweede Kamer vertegenwoordigende partijen.

Dat D66 dus een hoger gemiddelde aan staatssteun per partijlid ontvangt dan het CDA is niet in alle gevallen onrechtvaardig of ondoelmatig. Bij met name de subsidie voor vorming en scholing (v&s) zou men dat wel kunnen zeggen. D66 ontving van die subsidie in 1995 een gemiddeld bedrag per lid van fl. 31, terwijl het CDA het moest doen met een gemiddelde van nog geen fl. 6. Is dat verschil vanuit overwegingen van rechtvaardigheid en/of doelmatigheid wel te begrijpen? Kost de politieke vorming van een D66-lid inderdaad vijf keer zoveel als die van een CDA-lid?

Behalve overwegingen van rechtvaardigheid en doelmatigheid kan ook een ander argument worden genoemd om rekening te houden met de ledentallen. Op gezette tijden kan een pleidooi worden gehoord om de hoogte van overheidssubsidies aan partijen af te laten hangen van het aantal partijleden, teneinde de maatschappelijke verankering van partijen te bevorderen. Door slechts het aantal kiezers (of zetels) als basis voor steun te hanteren, bevordert de overheid de electorale gerichtheid van partijen en stimuleert daarmee de dreiging dat partijen verworden tot louter verkiezingsmachines, zo luidt dan de redenering. In een tijd dat veel geklaagd wordt over de afstand tussen 'de burger' en 'de politiek', zou het

wenselijk zijn te stimuleren dat partijen hun ledental op peil houden of - nog beter - vergroten. Dat kan door de overheidssubsidie (mede) van dat ledental te laten afhangen.

Indien de overheid hecht aan het bestaan van ledenpartijen, valt veel voor een dergelijke redenering te zeggen. In het verleden was de maatschappelijke verankering van partijen een reden om bij de subsidiëring van de wetenschappelijke bureaus van partijen te eisen dat tegenover de te ontvangen overheidssubsidie ten minste een even groot bedrag aan eigen inkomsten stond (de zogeheten '*matching funds*'). Die eigen inkomsten werden gezien als een garantie dat de overheid geen maatschappelijk geïsoleerde instellingen zou financieren. Zonder enige discussie heeft de minister deze eis van *matching funds*, waarschijnlijk om praktische redenen, enkele jaren geleden echter laten vallen. Daar is niets voor in de plaats gekomen. Subsidies (mede) op basis van ledentallen zouden dat vacuüm kunnen opvullen. Net zoals de ledentallen van omroepen jarenlang de status en daarmee de hoeveelheid zendtijd van die omroepen bepaalden, zouden de ledentallen van partijen (mede)bepalend kunnen zijn voor de omvang van de financiële steun. Partijen zullen dan inventief worden met het aantrekkelijk maken van het partijlidmaatschap. 'Tientjes-leden' of andere laagdrempelige constructies zullen dan wellicht ontstaan.

Daar is niets op tegen en zelfs veel voor te zeggen met het oog op het vergroten van het maatschappelijk draagvlak van partijen, mits aan ten minste twee voorwaarden is voldaan. Ten eerste moet het gaan om echte partijleden, dat wil zeggen mensen met spreek- en stemrecht op de algemene ledenvergaderingen van partijen. Donateurs, aspirant-leden, 'kennismakingsleden', enzovoorts, die deze rechten niet hebben, zijn geen echte leden. Hun aantallen kunnen dan ook niet als grondslag dienen voor de subsidieberekening, omdat de overheid anders een premie zou zetten op oligarchievorming binnen partijen. Immers, de partijtop zou dan wel over de extra overheidsmiddelen kunnen beschikken, maar nooit door degenen die voor de extra fondsen zorgen formeel ter verantwoording kunnen worden geroepen. Ten tweede dient het ledental door externe accountants of door de overheid zelf jaarlijks gecontroleerd te worden. De betaling van een jaarlijkse minimumcontributie is daarbij een harde voorwaarde. Een dergelijke regeling brengt zeker enige administratieve rompslomp met zich mee, maar dat is nauwelijks een bezwaar indien men het bestaan van ledenpartijen wil stimuleren. De echte vraag is of de overheid dat werkelijk wil.

6. De afhankelijkheidsgraad van politieke partijen

Betekent de toegenomen overheidssubsidie nu dat politieke partijen - in financieel opzicht - geen ledenpartijen meer zijn? Zover is het nog niet, maar een ontwikkeling in de richting van een grotere afhankelijkheid van de staat valt zeker waar te nemen, zoals tabel 6 laat zien.

Nog steeds ontlene vrijwel alle partijen de meeste van hun inkomsten aan de contributiegelden van hun leden. Bij de RPF evenwel ontstond in 1995 een

meerderheidsaandeel van de overheidssubsidies in de gezamenlijke inkomsten van de partij en de neveninstellingen. Bij de overige partijen varieerde dat aandeel in 1995 tussen 17% (PvdA) en 37% (D66 en GPV). In het algemeen zijn kleinere partijen in hogere mate afhankelijk van de overheid dan de grotere partijen.

Bij de 'overige' inkomsten komen giften vanuit het bedrijfsleven bij alle partijen slechts in geringe mate voor, of zijn zij geheel afwezig. De 40% bij GroenLinks in deze categorie heeft vooral te maken met het relatief hoge bedrag dat de partij van haar politieke ambtsdragers ontvangt: de afdrachten van kamerleden en raadsleden waren in 1995 goed voor 33% van de totale inkomsten van partij en neveninstellingen. Ook bij de PvdA heeft de hoogte van het percentage van 'overige' inkomsten (29%) veel te maken met de 'partijbelasting' die raadsleden opbrengen ten behoeve van het Centrum voor Lokaal Bestuur (CLB), een min of meer zelfstandig onderdeel van het wetenschappelijk instituut. Bijna 11% van de totale inkomsten van de PvdA bestond uit contributies aan het CLB.

De SP is wat betreft haar financiën een unieke partij. De totale inkomsten van die partij zijn in omvang vergelijkbaar met die van D66, die in 1994 bijna twaalf maal zoveel stemmen wist te vergaren. De financiële afhankelijkheid van gewone partijleden is bij de SP echter bijzonder klein, maar ook de overheid draagt naar verhouding weinig bij aan de financiële positie van deze partij. Maar liefst 85% van de inkomsten van de SP behoren tot de categorie 'overige'. Ook hier wordt de bulk gevormd door de 'partijbelastingen', opgebracht door politieke ambtsdragers. Bijna de helft van de inkomsten van de partij (48%) kan zo worden verklaard.

Het geval van de SP roept de vraag op hoe een dergelijke partij zou moeten worden omschreven. Een 'ledenpartij', laat staan een 'massapartij', kan de SP vanuit financiële optiek (gezien de relatief beperkte omvang van de contributie-inkomsten) niet worden genoemd. Een 'staatspartij' evenmin, gezien de geringe afhankelijkheid van overheidssubsidies. Voor wat betreft de inkomsten zou de SP eerder een 'kaderpartij' genoemd moeten worden, maar het is slechts het kader met betaalde politieke functies dat genoemde inkomsten opbrengt.

Tabel 6. Inkomsten landelijke partijorganisaties en neveninstellingen, 1989, 1995 (exclusief [contributie-]gelden bestemd voor het sub-nationale niveau en exclusief aparte bestuurdersverenigingen)

partij ¹	contr. (%)		ov. sub. (%)		overig (%)		totaal absoluut	
	1989	1995	1989	1995	1989	1995	1989	1995
PvdA ²	62	54	14	17	24	29	10.418.799	11.799.348
CDA ³	64	61	17	21	19	18	7.276.343	9.389.528
VVD ⁴	61	55	25	31	14	14	3.980.471	5.623.762
D66 ⁵	48	49	31	37	21	15	1.666.103	3.631.173
GL ⁶	-	35	-	25	-	40	-	2.539.490
GPV ⁷	46	49	27	37	27	14	1.388.658	1.554.477
RPF ⁸	44	40	38	52	18	8	621.344	1.059.846
SP ⁹	?	5	?	10	?	85	?	3.692.600

1. De SGP ontbreekt in deze tabel doordat de cijfers voor 1989 zich niet goed lenen voor een vergelijking met die van de andere partijen en de gegevens voor 1995 niet alle beschikbaar waren bij het schrijven van dit artikel.
2. PvdA: Landelijk bureau PvdA, Wiardi Beckmanstichting, St. Opleidingsinstituut, St. Politiek Jongerenwerk, Evert Vermeerstichting, St. Alfred Mozer, St. dr. J.M. den Uyl-lezing, St. Fonds Bijzondere Publikaties, St. Thiele Wibautfonds.
2. CDA: St. Secretariaat CDA, St. Steenkampinstituut, St. Wetenschappelijk Instituut CDA, CDJA, Vrouwenberaad CDA, Eduardo Freistichting.
3. VVD: Landelijke partijbureau, Haya van Somerenstichting (V&S + O. Europa), Teldersstichting, JOVD
4. D66 (landelijk), St. Wetenschappelijk Bureau, St. Politiek Scholings- en Vormingsinstituut, Vereniging Jonge Democraten, St. Instituut Vorming en Samenwerking Midden- en Oost-Europa.
5. GroenLinks (landelijke organisatie), Wetenschappelijk Bureau, St. Scholing en Vorming (inclusief O. Europa), Dwars.
6. GPV (landelijk), Groen van Prinstererstichting, Stichting Mandaat (inclusief O. Europa), GPJC.
7. RPF (landelijk), Marnix van St. Aldegonde Stichting, Stichting Kader en Vorming, Vereniging van RPF-jongeren.
8. Gegevens gebaseerd op de geïntegreerde jaarrekening 1995, die 'is opgesteld onder verantwoordelijkheid van de leiding van de huishouding', aldus de accountantsverklaring. Volgens deze verklaring gaat het hier om 'de geconsolideerde jaarrekening 1995 van het landelijk bureau van de vereniging SP, de Stichting Beheer SP, de Stichting Personeel SP, de Stichting Wetenschappelijk Bureau SP en de Stichting Studiecentrum SP te Rotterdam alsmede de Stichting Ondersteuning SP-fractie Amsterdam'.

Bron: cijfers voor 1989: zie *Waarborg van kwaliteit*, bijlage 4, tabellen 2a. Cijfers voor 1995 berekend op basis van accountantsverslagen partijen en neveninstellingen.

Enigszins geforceerd kan men de 'partijbelasting' ook beschouwen als een indirecte financiering door de overheid, omdat de politieke functionarissen hun 'salarissen' van de staat ontvangen. Zo bezien zou de staatsafhankelijkheid van GroenLinks, de PvdA en de SP stijgen tot respectievelijk 58%, 28% en opnieuw 58%. Maar een dergelijke zienswijze zou ook impliceren dat de afhankelijkheid van partijen ten opzichte van - bijvoorbeeld - het bedrijfsleven aanzienlijk is, omdat de contributiegelden betaald worden door partijleden die hun salarissen vaak ontvangen van particuliere ondernemingen. Beter is het daarom om het fenomeen van de partijbelastingen als een eigensoortige bron van inkomsten te beschouwen, die overigens belangrijker is voor linkse partijen dan voor niet-linkse partijen. Zij is bij de laatste categorie echter niet geheel afwezig. Zo ontving de VVD in 1995 fl. 30.000 van de (leden van de) Tweede-Kamerfractie en fl. 15.000 van de Europarlementariërs, bij elkaar goed voor 1% van de totale inkomsten. Bij het CDA brachten de leden van de aparte Bestuurdersvereniging in 1995 fl. 590.065 aan contributie op. Wanneer de financiën van de Bestuurdersvereniging in de berekeningen van het CDA zouden worden betrokken, betekent dit dat 6% van de totale CDA-inkomsten uit genoemde contributies van bestuurders bestaan.

Binnen de categorie 'overige' inkomsten zijn voorts de rentebaten bij alle partijen die over enig vermogen beschikken van belang.

D66 heeft sinds jaar en dag de post 'schenkingen middels declaraties' bij de inkomsten staan. Partijleden die ten behoeve van D66 kosten hebben gemaakt, declareren deze kosten bij de partij om het bedrag ervan onmiddellijk weer te 'schenken' aan de partij. Die 'schenkingen' zijn goed voor 7% van de totale inkomsten. Voor de partij betekent dit minder uitgaven. Voor de 'declarant' houdt deze constructie in dat hij het bedrag van de 'schenking' kan aftrekken van zijn belastbaar inkomen. Opnieuw een vorm van indirecte overheidssubsidie, zou men kunnen zeggen.

Opvallend zijn de inkomsten bij het CDA uit de beleggingen van het 'Fonds Wetenschappelijk Instituut'. Dat fonds beschikte ultimo 1995 over ruim zes miljoen gulden, waarvan 4,6 miljoen bestond uit beleggingen. De opbrengsten van de effecten bedroegen in 1995 fl. 680.504, goed voor 7% van de totale inkomsten van partij en neveninstellingen. Het Wetenschappelijk Instituut profiteerde daarvan: in 1995 ontving het fl. 309.241 van het fonds. De teruggang in kamerzetels van het CDA en daarmee van de rijkssubsidie voor het Wetenschappelijk Instituut kan door het fonds gemakkelijk worden opgevangen. Wetenschappelijke bureaus van andere partijen ontberen een dergelijke financiële buffer.

7. De gemiddelde ledencontributie en de verhouding nationaal/lokaal

Op de SP na kunnen alle partijen nog steeds 'ledenpartijen' worden genoemd, wanneer men de contributie-inkomsten als criterium neemt. Tabel 6 laat zien dat

de grotere partijen nog steeds voor meer dan de helft van al hun inkomsten afhankelijk zijn van de lidmaatschapsgelden van de individuele leden. Bij de kleinere partijen zijn de contributie-inkomsten nog steeds relatief in de meerderheid, maar zij leveren minder dan de helft van de totale inkomsten op.

Het financiële beroep dat partijen op de partijleden doen is niet bij alle partijen gelijk. Tabel 7 laat de gemiddelde contributielast zien.

Tabel 7. Gemiddelde ledencontributie per partijlid voor gehele partij en gemiddeld aandeel contributie bestemd voor nationale partij (aantal partijleden per 1 januari 1995)

partij	gemiddelde contributie per partijlid	gemiddeld aandeel contributie voor nationale partij
PvdA	127,63	74%
CDA	81,80	70%
VVD	93,46	61%
D66	129,63	90%
GL	126,08	55%
SP ¹	30,45	32%

1. De resultatenrekening van de SP maakt geen onderscheid in de post 'abonnement/contributies'; het aandeel voor de landelijke partij is het quotiënt van het bedrag dat de landelijke partij geeft aan 'steun aan afdelingen' en het bedrag dat de landelijke partij ontvangt aan inkomsten uit 'abonnement/contributies'.

De orthodox-protestantse partijen zijn in dit overzicht niet opgenomen. Anders dan de overige partijen hebben zij een federatieve structuur (een landelijke organisatie van zelfstandige lokale dan wel regionale kiesverenigingen). Hierdoor ontbreken in de financiële jaarverslagen van de landelijke organisatie de gegevens over de totale contributie die de leden van alle kiesverenigingen opbrengen. Alleen de contributie bestemd voor de landelijke organisatie is in die verslagen opgenomen.

Bij de andere partijen zien wij dat linkse partijen gemiddeld genomen een zwaarder beroep op partijleden doen dan niet-linkse partijen, maar opnieuw vormt de SP een uitzondering. Het gemiddelde lidmaatschapsgeld bedraagt daar slechts fl. 30,45. Nu is bij alle partijen de laagste contributieschaal (doorgaans afhankelijk van de hoogte van het inkomen van het partijlid) natuurlijk veel lager dan de gemiddelde contributie. Men kan uit de gemiddelden dus niet concluderen

dat alleen de SP toegankelijk zou zijn voor mensen met een laag inkomen. De progressiviteit van de contributiestaffel speelt hier een belangrijke rol. Juist vanwege die progressiviteit zou het wel eens zo kunnen zijn dat mensen met een wat hoger inkomen terugschrikken voor de tamelijk hoge contributie die door de partijen van hun wordt verlangd. Het is in elk geval opvallend dat de partij met de laagste organisatiegraad, D66, de hoogste gemiddelde contributie heeft, terwijl van de partijen die in tabel 7 worden genoemd de SP de laagste gemiddelde contributie heeft en deze koppelt aan de hoogste organisatiegraad. Van de drie grootste partijen heeft het CDA het laagste contributiegemiddelde en de hoogste organisatiegraad. Alleen een vergelijking tussen de VVD en de PvdA levert niet een dergelijk verband op.

De hoogte van de contributie stelt de partijen overigens voor een dilemma. Een verlaging van de contributie maakt het wellicht aantrekkelijker om partijlid te worden. Maar de gemiddelde kosten die de partij voor een partijlid maakt, ook al is dat partijlid niet actief (uitgaven voor ledenwerfacties, de ledenkrant en andere *mailing*), liggen vaak al hoger dan de laagste contributieschaal. Met andere woorden: de hogere lidmaatschapsgelden moeten de lagere compenseren, anders kan het niet uit. Indien de overheid hecht aan 'ledenpartijen', zou zij kunnen overwegen de kosten van ledenwerfacties en ledenkranten (deels) voor haar rekening te nemen.

Tabel 7 laat tevens zien hoeveel van de contributiegelden bestemd is voor de landelijke partijorganisatie. D66 is in dit opzicht het meest centralistisch en de SP het minst. Bij de SP wordt het beeld echter enigszins vertekend vanwege de relatief geringe contributie-inkomsten in vergelijking met de overige geldbronnen. De andere partijen bestemmen een groter deel van de contributie aan de landelijke partij dan aan de sub-nationale partijorganen. Dat wil niet zeggen dat de activiteiten van de landelijke organisatie niet ook ten goede komen aan de sub-nationale gremia. Vele nationale partijbureaus proberen tegenwoordig juist te fungeren als service-instituut voor de lokale en regionale afdelingen. De vraag is echter hoe lang dit vol te houden is, wanneer er een ontwikkeling zou komen in de richting van inhoudelijk en organisatorisch relatief zelfstandige sub-nationale partijorganen. Door de concurrentie met lokale partijen willen lokale afdelingen wellicht ook in financieel opzicht wat zelfstandiger zijn en zelf de hand op de knip van de lidmaatschapsgelden houden. Daarmee zou worden teruggekeerd naar de situatie van vóór circa 1970, toen de meeste partijen overgingen op centralisatie van de contributie-inning. Efficiency was destijds de voornaamste reden. Met deze verandering ging echter ook iets verloren. Tot die tijd was de inning van de contributie voor de meeste partijleden het enige persoonlijke contact met iemand van de partijorganisatie: de lidmaatschapsgelden werden vaak persoonlijk opgehaald. Centralisatie leidde niet alleen tot doelmatigheid, maar anonimiseerde tevens de betrekking tussen partijlid en organisatie. In de huidige tijd van het automatische betalingsverkeer is het niet realistisch te verwachten dat partijen weer met 'zegelboekjes' de deuren langs gaan om de contributie op te halen. Maar wellicht zijn jaarlijkse huisbezoeken aan de niet-actieve leden (dat is

iets anders dan het zogeheten *canvassen* van kiezers) een middel om voornoemde anonimiteit te doorbreken en hen als partijlid te behouden.

8. Hoe rijk zijn politieke partijen?

Hierboven werd reeds gerefereerd aan het rijke fonds dat het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA achter zich weet. Dat fonds is echter uniek en nog een restant uit de verzuilde periode, toen vermogen kon worden opgebouwd door een beroep te doen op de goedgevendheid en de spaarzin van mensen en organisaties uit de eigen zuil.

Uit de accountantsverslagen van de partijen en de neveninstellingen komt het beeld naar voren van tamelijk armoedige partijen. In tabel 8 en 9 zijn de gegevens opgenomen over het vermogen van de twee 'rijkste' partijen, het CDA en de PvdA, aan het eind van 1995.

Tabel 8. Vermogenspositie landelijke organisatie CDA en neveninstellingen ultimo 1995 (in guldens)

onderdeel	vermogen
landelijke organisatie	3.251.887 (exclusief verk. fonds: 150.000)
WI	0
Steenkampinstituut	12.658
CDJA	17.394
Vrouwenberaad	71.014
Eduardo Frei Stichting	0
Stichting Fonds WI	6.011.785
Prof. Steenkampfonds	697.248
Bestuurdersvereniging	150.758
Totaal	10.212.744

Tabel 9. Vermogenspositie landelijke organisatie PvdA en neveninstellingen ultimo 1995 (in guldens)

onderdeel	vermogen
landelijke organisatie	3.167.724 (inclusief verk. fonds: 233.458 en gebouw: 2.000.000)
WBS	6.294
Opleidingsinstituut	102.133
Jongeren	6.816
EVS	173.052
AMS	11.627
St. Den Uyl-lezing	4.130
St. Fonds Bijz. Publicaties	740.333
St. Th. Wibautfonds	69.665
Totaal	4.212.109

Onmiddellijk valt in tabel 8 het enorme bedrag van de Stichting Fonds Wetenschappelijk Instituut op. Het is net zo groot als de vermogens van de landelijke partijorganisaties van CDA en PvdA bij elkaar. Bij de PvdA werd ultimo 1995 het leeuwendeel van het vermogen gevormd door het kapitaal van de landelijke organisatie en daarvan weer door de waarde van het gebouw van het partijbureau (zie tabel 9). Dat gebouw is inmiddels verkocht en kan de partij besteedbaar geld opleveren, wanneer de nieuwe huisvesting en de daarmee gepaard gaande verhuizing bij elkaar minder kosten dan de opbrengst van het pand. Of dat het geval is moet worden afgewacht, nu het partijbestuur voornemens is de komende jaren tweemaal te verhuizen, eerst binnen Amsterdam en daarna naar Den Haag. De uitspraak van het partijcongres van de PvdA begin februari 1997 dat het partijbureau in Amsterdam dient te blijven is wellicht niet alleen om traditioneel-sentimentele redenen navolgenswaard, maar ook om financiële omdat er dan maar één keer verhuisd behoeft te worden.

Voor de andere partijen en hun neveninstellingen zijn niet alle gegevens beschikbaar. Wel is duidelijk dat hun vermogenspositie veel zwakker is dan die van CDA en PvdA. De landelijke organisatie van de VVD beschikte aan het eind van 1995 over een vermogen van fl. 440.862. Indien daar de reservering in het verkiezingsfonds bij wordt geteld stijgt dit tot fl. 1.132.758, ongeveer een derde van het vermogen van de landelijke organisatie van CDA of PvdA. Bij D66 was het vermogen van de landelijke partijorganisatie fl. 749.855, waarin de

reservering van het verkiezingsfonds à fl. 301.700 reeds was opgenomen. De partijorganisatie van GroenLinks was ongeveer even rijk als die van D66: fl. 761.600 (inclusief fl. 216.000 verkiezingsfonds).

9. Conclusie: de staat als beschermheer van ledenpartijen

In financiële zin zijn de Nederlandse partijen nog steeds ledenpartijen. Maar de afhankelijkheid van de overheid neemt toe. Tegelijk is de algemene geldelijke situatie waarin de partijen verkeren zorgelijk. Dat roept de vraag op of de overheid er goed aan zou doen de partijen met extra middelen te hulp te schieten. De mogelijkheid dat partijen bij ontstentenis daarvan zich meer tot het bedrijfsleven gaan richten, is niet denkbeeldig. Hoe wenselijk is dat? Zonder elke vorm van 'sponsoring' door het bedrijfsleven taboe te verklaren (al dient wel steeds aan de eis van openbaarheid voldaan te worden), is het mijns inziens om democratische redenen gewenst dat de afhankelijkheid van dat bedrijfsleven niet te groot wordt. Het gevaar dat het bedrijfsleven een eenzijdige politieke voorkeur aan de dag legt wanneer het tot uitgebreide steun aan partijen zou overgaan, is reëel. Een verhoging van de steun door een democratische gelegitimeerde overheid heeft daarom de voorkeur.

Maar de overheid dient zich te beraden over de vraag welke ontwikkeling van partijen zij wenst te stimuleren. Het relatief lage bedrag aan overheidssubsidie dat Nederlandse partijen in vergelijking met hun zusterorganisaties in het buitenland ontvangen, mag niet zonder meer tot de conclusie leiden dat het Nederlandse subsidieniveau moet worden opgehoogd tot het peil in verschillende andere landen. Juist in het buitenland is de vraag aan de orde hoe ontkomen kan worden aan de drang tot steeds maar hogere subsidies. Zeker wanneer er sprake is van vergoeding van campagnekosten, ligt het al te gemakkelijke argument van 'het dichten van de kloof tussen burger en politiek' voor de hand om steeds hogere bedragen van de overheid te verlangen. Op die manier stimuleert een overheid de ontwikkeling van partijen naar door professionals geleide verkiezingsmachines.

Men kan de overheidsmiddelen echter ook aanwenden om die bijna 'natuurlijke' neiging van partijen enigszins tegen te gaan door vooral de activiteiten van partijen als ledenorganisaties te stimuleren. Hoe men de situatie van partijen ook moge beoordelen, nog steeds spelen partijen een cruciale rol in het functioneren van het politieke stelsel. Zij hebben het monopolie op de rekrutering van het politieke personeel en dragen via de partijorganisaties en de fracties grote verantwoordelijkheid voor het formuleren en controleren van inhoudelijk beleid. Het is vanuit democratisch oogpunt wenselijk dat deze rekruterings- en programma-functies worden vervuld door organisaties, die zelf ook democratisch van opzet zijn en waarvan zoveel mogelijk burgers lid zijn. De huidige organisatiegraad van partijen is erg laag. De overheid zou er voor kunnen kiezen om door middel van haar subsidiebeleid een premie te zetten op de partij als kwalitatief hoogstaande ledenorganisatie. Dat kan door middel van subsidies voor doelen die het lidmaatschap en het inhoudelijk debat ondersteunen. Het huidige

systeem van doelsubsidies past in die opzet, maar zou uitgebreid en op onderdelen gewijzigd kunnen worden. In het rapport *Waarborg van kwaliteit* uit 1991 van de Commissie subsidiëring politieke partijen werden hiervoor enkele voorstellen gedaan. Ook in dit artikel zijn op verschillende plaatsen suggesties gedaan om het ledenkarakter van de politieke partijen te bevorderen (onder andere: meer geld voor ledenwerfacties en interne communicatie met de leden; rekening houden met het ledental als basis voor de subsidiëring van op partijleden gerichte activiteiten als vorming en scholing en jongerenwerk, hetgeen ook voor samenwerkingsverbanden van lokale partijen zou moeten gelden). Daarnaast kan de overheid de kwaliteit van het publieke debat ondersteunen door de aparte subsidie voor met partijen verwante wetenschappelijke instituten te handhaven en te verhogen. Contacten met zusterpartijen in het buitenland zijn eveneens vatbaar voor subsidie, zoals in *Waarborg van kwaliteit* reeds werd gesuggereerd.

Toch kan de overheid ook iets extra doen om te voorzien in de behoefte die partijen hebben om hun boodschap via de moderne media te verkondigen. Maar in plaats van de onbeheersbare campagnekosten te vergoeden, zou de overheid zendtijd op radio en televisie beschikbaar kunnen stellen op zenders met een zekere kijk- en luisterdichtheid. Niet partijen zelf zouden die zendtijd moeten kunnen kopen (omdat dan al gauw een kostenspiraal ontstaat door onderlinge concurrentie tussen partijen), maar de overheid zou dat ten behoeve van de partijen kunnen doen, net zoals nu reeds op de publieke zenders zendtijd ter beschikking wordt gesteld.¹⁹ Zodoende wordt recht gedaan aan het gegeven dat partijen natuurlijk ook kiezers moeten kunnen bereiken, maar wordt tegelijk een rem gezet op onbeheersbare uitgaven.

Dit alles brengt een verhoging van het huidige niveau van overheidssubsidiëring met zich mee. Op het ministerie van Binnenlandse Zaken wordt gedacht aan een verhoging met 25% van de door dat ministerie uitgegeven subsidies. Gezien de benarde financiële situatie waarin de politieke partijen zich bevinden is een behoorlijke verhoging zeker te rechtvaardigen, maar niet dan nadat een principiële discussie is gevoerd over welk type partij de overheid wenst te bevorderen. Bij de keuze van subsidie-instrumenten moet in elk geval voorkomen worden dat partijen gemakzuchtig achterover gaan leunen. Overheidssubsidiëring zou partijen er juist toe moeten aanzetten om zelf via ledenwerfacties en geldinzamelingsacties onder leden en sympathisanten hun maatschappelijke verankering, ook in financiële zin, te waarborgen. Daarmee zou de overheid zich kunnen ontwikkelen tot beschermheer van de ledenpartij!

noten

1. Vergelijk Kirchheimers ideaaltype (in Weberiaanse zin) van de *catch-all party*, waarvan één kenmerk is de 'degradatie van de rol van het individuele partijlid'. Zie O. Kirchheimer, 'The Transformation of the Western European Party Systems', in: J. LaPalombara en M. Weiner, eds., *Political Parties and Political Development*, Princeton, 1966, 177-200.
2. Vergelijk het 'ideaaltype' voorgesteld door R.S. Katz en P. Mair, 'Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party', *Party Politics*, 1 (1995), no. 1, 5-28. Voor een commentaar zie: R. Koole, 'Cadre, Catch-All or Cartel: a Comment on the Notion of the Cartel Party', in: *Party Politics*, 2 (1996), no. 4, 525-534.
3. *Waarborg van Kwaliteit. Rapport van de Commissie Subsidiëring Politieke Partijen*, Den Haag, 1991. De minister van Binnenlandse Zaken zond in april 1996 de notitie 'Positionering en subsidiëring politieke partijen' naar de Tweede Kamer, in augustus van hetzelfde jaar gevolgd door een brief met op sommige punten een nadere uitwerking.
4. De financiële situatie in 1980 van alle destijds in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen wordt behandeld in: R.A. Koole, 'Politieke partijen: de leden en het geld', in: *Jaarboek 1981 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, Groningen, 1982, 1-95. Specifiek over de VVD, maar over een langere periode (1950-1987) gaat: R.A. Koole, 'De arme VVD: partijfinanciën in historisch perspectief', in: *Jaarboek 1989 DNPP*, Groningen, 1990, 60-72. De inkomsten en uitgaven van de (vier) grote partijen in de peiljaren 1960, 1970, 1980 en 1989 worden in kaart gebracht in: R.A. Koole, *De opkomst van de moderne kaderpartij. Veranderende partijorganisatie in Nederland 1960-1990*, Utrecht, 1992, hoofdstuk 5, 'De financiën van politieke partijen', 181-215. Uitgebreide gegevens over bijna alle in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen over het jaar 1989 zijn opgenomen in bijlage 4 van *Waarborg van kwaliteit*, 135-149.
5. Voor 1989 is gekozen vanwege de beschikbaarheid van uitgebreide gegevens en analyses over dat jaar (zie noot 4: *Waarborg van Kwaliteit*; en Koole, *De opkomst van de moderne kaderpartij*). De gegevens zijn ontleend aan de literatuur vermeld in noot 4 en noot 6, aangevuld met nieuwe gegevens over 1995 en over eerdere jaren bij partijen die niet in die onderzoeken waren opgenomen (SGP, RPF, GPV). Zoveel mogelijk is geprobeerd incidenteel ontbrekende informatie van andere partijen in eerdere jaren aan te vullen. Alle nieuwe gegevens zijn ontleend aan accountantsverslagen en/of financiële jaarverslagen van partijen en verwante organisaties, die door deze instellingen ten behoeve van dit onderzoek werden afgestaan aan het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) te Groningen en waarover de auteur kon beschikken.
6. Deze vergelijkende analyse is gebaseerd op gegevens verzameld in het kader van een uitgebreid comparatief onderzoek naar het functioneren van partijorganisatie. De gegevens zijn opgenomen in: R.S. Katz en P. Mair, eds., *Party*

Organizations: A Data Handbook, London, 1992. Verdere resultaten van dat onderzoek zijn opgenomen in: *idem*, *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, London, 1994.

7. Notoir onbetrouwbare gegevens zijn door de verschillende landenexperts in het vergelijkende onderzoek vanzelfsprekend niet in het gegevensbestand opgenomen.

8. M. Wiberg, 'Public Financing of Parties as Arcana Imperii in Finland', in: *idem*, *The Public Purse and Political Parties*, Jyväskylä, 1991, 115.

9. Koole, *De opkomst van de moderne kaderpartij*, 213-215 (bevat ook het aantal medewerkers in 1989); tevens R.A. Koole, 'The Vulnerability of the Modern Cadre Party in the Netherlands', in: Katz en Mair, *How parties organize*, 291-292: 'the advent of a professional 'parliamentary party complex'.

10. Met 'partij-in-brede-zin' wordt het totaal van de buitenparlementaire partijorganisatie, de neveninstellingen en de fracties bedoeld.

11. L. Bille, 'A Power Center in Danish Politics: Danish Parliamentary Party Groups', in: K. Heidar en R. Koole, eds., *Behind Closed Doors: Parliamentary Party Groups in European Democracies*, London, Routledge, nog te verschijnen.

12. *Handelingen Tweede Kamer*, vergaderjaar 1994-1995, 23 900 hoofdstuk II, nr. 2, 17.

13. Brief van de Regeringscommissaris voor de Omroep aan de minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen, d.d. 25 november 1963; in: archief Commissariaat voor de Media.

14. Notitie van het Hoofd Stafdienst Financieel-Economische Zaken van de Tweede Kamer aan de fractiebesturen en ambtelijke secretarissen, d.d. 27 september 1995, kenmerk FEZ/FZ/95307.

15. R.S. Katz e.a., 'The membership of political parties in European democracies 1960-1990', in: *European Journal of Political Research*, 22 (1992), 329-345.

16. D.J. Elzinga, *De politieke partij en het constitutionele recht*, Nijmegen, 1982, 220.

17. Vergelijk Katz en Mair, 'Changing models of Party Organization'.

18. Eerder heb ik al eens gepleit voor de mogelijkheid dat ook een samenwerkingsverband van lokale partijen die bij elkaar ten minste zeventig raadszetels vertegenwoordigen in aanmerking zou moeten kunnen komen voor bepaalde categorieën overheidssubsidiëring, bijvoorbeeld ten behoeve van vorming en scholing van leden en kader. Zie *de Volkskrant*, 2 maart 1996.

19. Men zou ook kunnen overwegen om de licensieverlening aan commerciële zenders te verbinden aan het ter beschikking stellen van zendtijd voor politieke partijen. Hierover zouden dan wel in Europees verband afspraken gemaakt moeten worden.