

## ARTIKELEN

# Ontwikkeling en institutionalisering van een anti-establishmentpartij

## De casus Leefbaar Rotterdam\*

*Gideon Broekhuizen & Julien van Ostaaijen\*\**

### Inleiding

Forum voor Democratie en DENK zijn enkele voorbeelden van recent opgerichte (landelijke) politieke partijen. Ervaringen uit het verleden laten zien dat dergelijke nieuwe partijen niet altijd blijvers zijn. Zo zijn van de twintig nieuwe partijen die tussen 1950 en 2003 in de Tweede Kamer komen, momenteel nog maar vijf partijen als zelfstandige partij actief; van de overige vijftien hebben de meeste maar korte tijd in het parlement gezeten (Beyens, Lucardie & Deschouwer, 2016). Bovendien lukt het maar een klein deel van alle opgerichte nieuwe partijen om in het parlement te komen (Wieringa & Meijers, 2020). Recente voorbeelden van partijen die snel opkwamen, maar ook snel weer verdwenen, zijn Leefbaar Nederland en de Lijst Pim Fortuyn (LPF). De LPF wist bij haar eerste verkiezingsdeelname 26 zetels te behalen, maar kon – mede door de moord op haar voorman – slechts korte tijd bestaan. Ook in het buitenland hebben nieuwe partijen het moeilijk overleefd te blijven. Dat roept de vraag op wat maakt dat sommige partijen ‘blijvers’ zijn en andere weer snel van het toneel verdwijnen.

Onder meer de snelle opkomst van groene en rechts-populistische partijen in verschillende West-Europese landen heeft geleid tot veel onderzoek naar de levensloop van (nieuwe) politieke partijen (Deschouwer, 2008; Bolleyer & Bytzek, 2013, 2017). Met name voor *anti-establishment*-partijen is de verwachting doorgaans niet hooggespannen, zeker niet als ze gaan besturen (Deschouwer, 2008). Lange tijd was het beeld dat deze partijen hun kiezers net zo snel verloren als dat ze hen wonnen (Rochon, 1985), hoewel er ook uitzonderingen op deze regel zijn (Lucardie & Ghillebaert, 2008).

Een van de meest zichtbare uitzonderingen is Leefbaar Rotterdam (LR), een lokale politieke partij die in Rotterdam in 2002 voor het eerst deelnam aan de gemeenteraadsverkiezingen. Vanaf dat moment is de partij altijd een van de twee grootste of de grootste politieke partij van de stad geweest. Net als de LPF kwam LR in 2002

\* Dit artikel is gebaseerd op onderzoek van Gideon Broekhuizen, destijds student aan de Universiteit Utrecht.

\*\* Gideon Broekhuizen MSc LLB is werkzaam als beleidsadviseur bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Dr. Julien van Ostaaijen is werkzaam als universitair docent bestuurskunde aan Tilburg University en lector Recht en Veiligheid bij Avans Hogeschool.

direct aan de macht, maar in tegenstelling tot de LPF is het LR wél gelukt om – tot op heden – te blijven bestaan en een belangrijke rol te spelen in het lokale politieke systeem. Zo heeft de partij naast de periode 2002-2006 ook in de periode 2014-2018 deel van het college uitgemaakt en is ze bij de gemeenteraadsverkiezing van 2018 wederom de grootste partij geworden.

Dit roept de vraag op hoe het LR is gelukt om die rol te blijven spelen, tegen het theoretische beeld in van een – althans in oorsprong – anti-establishmentpartij die snel na haar oprichting de verkiezing wint en aan de macht komt, maar ook weer snel van het toneel verdwijnt. LR is in dat kader een interessant voorbeeld, juist omdat het een partij is die in principe voldoet aan de theoretische ‘eisen’ voor een snelle ondergang, maar die ondergang heeft weten te voorkomen. Door te onderzoeken of en hoe het LR is gelukt om zich te bestendigen, kan wellicht inzicht worden verkregen in zowel de ondergang als de potentiële overlevingsstrategieën van vergelijkbare anti-establishmentpartijen.

Dit artikel bekijkt die vraag door de ontwikkeling van LR op diverse vlakken te beoordelen vanuit het theoretische concept van partijontwikkeling en met name partij-*institutionalisering*: de mate waarin een partij in staat is om haar ideologische waarden over te brengen en gedragspatronen binnen de partij worden gevormd (Levitsky, 1998). De aanname in dit onderzoek is dat een nieuwe politieke partij, om niet alleen te overleven maar ook zodanig te blijven functioneren dat ze een machtspositie kan innemen en vasthouden, allereerst organisationeel sterk en daarnaast ideologisch relevant moet zijn. De hoofdvraag van dit onderzoek is in hoeverre Leefbaar Rotterdam kan worden beschouwd als een geïnstitutionaliseerde partij.

Dit artikel begint met een uitwerking van het concept van partijontwikkeling en partijinstitutionalisering. Daarna wordt kort de geschiedenis van LR geschetst en wordt uitgelegd hoe dit onderzoek is opgezet en uitgevoerd. Vervolgens worden de belangrijkste bevindingen besproken en wordt nader bekeken welke factoren hebben bijgedragen aan de institutionalisering van LR. Tot slot wordt ingegaan op de implicaties die deze bevindingen hebben voor nieuwe politieke partijen en voor onderzoek naar de levensloop van nieuwe politieke partijen.

## Partijontwikkeling en partijinstitutionalisering

De ontwikkeling of ‘levensduur’ van politieke partijen is veel onderzocht. Een vaak gebruikte theorie hierbij is dat een partij verschillende ‘drempels’ moet nemen om nieuwe levensfasen te bereiken (Pedersen, 1982). De eerste te nemen drempel is *declaratie*, waarvoor een partij haar intentie moet uitspreken om deel te nemen aan verkiezingen. De volgende is *autorisatie*, waarvoor de partij moet voldoen aan de eisen die gelden voor deelname aan die verkiezingen. Na deze meer formele eisen volgt de derde drempel, *representatie*. In het Nederlandse stelsel is deze drempel feitelijk gezien de kiesdrempel. Zodra een partij in verkiezingen genoeg stemmen haalt om een zetel te krijgen, is de partij in ieder geval formeel in staat om mensen te representeren. Deze eerste drie drempels zijn dus eigenlijk voorwaarden om een actieve rol te gaan spelen in het politieke systeem. Om die rol ook te behouden is de vierde drempel, *relevantie*, van belang. Pedersen definieert niet exact hoe een partij

deze drempel kan nemen en stelt dat dit per partij in praktische zin moet blijken (Pedersen, 1982, 7).

Nieuwe politieke partijen zijn in het algemeen kwetsbaar omdat hun organisatie nog niet volledig is ingericht op het omgaan met diverse (interne en externe) spanningen (Bolleyer & Bytzek, 2017; Bolleyer, Van Spanje & Wilson, 2012). Als een organisatie nog niet sterk genoeg ontwikkeld is, kunnen bijvoorbeeld de grote uitdagingen – die horen bij een omschakeling van een oppositie- naar een coalitierol of andersom – minder goed worden opgevangen, wat kan betekenen dat de partij dergelijke omschakelingen niet overleeft (Bale, 2003; Bolleyer e.a., 2012). Het is dus waarschijnlijk dat een partij waarvan de organisatie sterker ontwikkeld is, langer kan blijven bestaan dan een partij met een minder sterk ontwikkelde organisatie. Bolleyer en Bytzek spreken over ‘sustainability’, of ‘duurzaamheid’: ‘the capacity of a new party to sustain initial support (...) to such an extent that a party can reenter parliament and thereby maintain a national presence’ (Bolleyer & Bytzek, 2013, 775). De auteurs verwachten dat partijinstitutionalisering bijdraagt aan deze duurzaamheid (Bolleyer & Bytzek, 2013, 777). Ze kijken daarnaast ook naar ideologie, meer precies ‘ideological distinctiveness’. Hiermee bedoelen ze in hoeverre de partij ook een nieuw profiel heeft dat afwijkt van de bestaande partijen (Bolleyer & Bytzek, 2013, 783). Partijinstitutionalisering komt in veel onderzoeken terug als een belangrijke voorwaarde voor partijen om (electoraal succesvol) te blijven bestaan (Bolleyer & Bytzek, 2017; Beyens e.a., 2016). In ons onderzoek focussen we daarom op partijinstitutionalisering. Andere door deze auteurs meegeomen factoren die daar niet aan relateren, nemen we niet mee, ook omdat het vaak over ‘landelijke’ factoren gaat die voor deze lokale casus niet relevant zijn, zoals het staatssysteem, het electorale systeem en subsidiestromen (Bolleyer & Bytzek, 2013, 782-783). Institutionaliseren als belangrijke factor komt ook terug in een onderzoek naar de partijontwikkeling van de LPF en de Partij voor de Vrijheid (PVV) (De Lange & Art, 2011). De centrale claim van de auteurs is dat de leider van de PVV betere keuzes maakte dan Fortuyn, wat in tegenstelling tot de LPF tot een institutionalisering van de PVV leidde (De Lange & Art, 2011, 1230). Goed intern en extern leiderschap kan de institutionalisering van partijen bevorderen en voor nieuwe partijen de institutionalisering versnellen (De Lange & Art, 2011, 1232-1233).

De institutionalisering van een partij kan worden opgesplitst in twee dimensies. Voor de eerste dimensie, *behavioral routinization* (gedragsroutinisering), wordt gekeken naar de mate waarin interactie tussen mensen in de partij is vastgesteld door regels en routines. De tweede dimensie, *value infusion* (inprenten van waarden), gaat over de vertaling van de waarden van de partij naar individuele waarden (Levitsky, 1998; Bolleyer e.a., 2012). Om daadwerkelijk te kunnen beoordelen in welke mate een partij geïnstitutionaliseerd is, moeten beide dimensies verder worden geoperationaliseerd.

De mate van *gedragsroutinisering* kan onder meer worden ingeschat door te kijken naar formele regels die partijen hebben opgesteld voor communicatie. Het idee hierachter is dat een partij waar de communicatie sterk gereguleerd is, eerder als één blok functioneert en dus stabiel wordt (Arter & Kestilä-Kekkonen, 2014). Dergelijke regels over communicatie kunnen overigens ook informeel zijn en

voortkomen uit gewoonten die gedurende een bepaalde tijd in de partij zijn gegroeid. Een andere belangrijke indicator van gedragsroutinisering is de mate waarin afstemming plaatsvindt tussen verschillende 'lagen' van een partij. Voor een nationale partij kan dit bijvoorbeeld de relatie tussen het landelijk bestuur en de lokale afdeling zijn (Bolleyer e.a., 2012).

Een belangrijk onderdeel van institutionalisering is vervolgens *value infusion*, de *inprenting van waarden*, wat in grote lijnen betekent dat leden van de partij 'weaken their commitment to the original goals of the organization but strengthen their commitment to the preservation of the organization itself' (Levitsky, 1998, 80). Bij deze interne inprenting van waarden is het van belang in hoeverre partijleden en -vertegenwoordigers zich committeren aan de partijideologie, en hun eigen waarden daaraan tot op zekere hoogte ondergeschikt maken. Wanneer deze inprenting minder sterk aanwezig is, kunnen binnen een partij bijvoorbeeld eerder machtsblokken ontstaan die op ideologie met elkaar strijden (Arter & Kestilä-Kekkonen, 2014). Hoewel het bestaan van machtsblokken op zichzelf niet desastreus hoeft te zijn voor een partij, kan dit een partij wel verzwakken, zeker wanneer – zoals bij minder sterke regulering van communicatie – een interne machtsstrijd leidt tot een strijd in het publieke debat. In extremis zou dit ertoe kunnen leiden dat zittende vertegenwoordigers afscheid nemen van de partij (Arter & Kestilä-Kekkonen, 2014). Tot slot wordt de opstelling van een partij in het politieke debat ook gezien als een belangrijke factor. Het idee hierbij is dat een sterk geïnstitutionaliseerde partij zich meer beleidsgericht en constructief opstelt in plaats van een soort structurele oppositie te voeren (Dahl, 1966). Door een beleidsgerichte opstelling, zo is de gedachte, stelt een partij zich op als een relevante factor in het politieke systeem in plaats van als een constante tegenstander daarvan (Arter & Kestilä-Kekkonen, 2014).

Bij de externe inprenting van waarden gaat het om de mate 'to which the party's existence is established in the public imagination' (Arter & Kestilä-Kekkonen, 2014, 935). Deze 'externe inprenting van waarden' is vooral te zien als kiezersbinding. Hoe beter een partij in staat is om kiezers aan zich te binden, hoe eerder ze schommelingen in steun kan opvangen met een 'vaste kern' van stemmers die geloven in de ideologie die de partij uitdraagt. Een gemakkelijke indicator voor deze categorie van inprenting van waarden is dan ook de stabiliteit van de electorale steun. Hierbij dient dan wel te worden gekeken naar steun over een langere periode, zoals de laatste drie verkiezingen waaraan een partij heeft deelgenomen (Arter & Kestilä-Kekkonen, 2014). Ook kan worden gekeken naar de aanwezigheid van een *core vote*, of een bepaalde 'harde kern' van stemmers die zich sterk verbonden voelt met de partij. Deze kern moet wel duidelijk te definiëren zijn, bijvoorbeeld op geografische of sociaaleconomische basis (Arter & Kestilä-Kekkonen, 2014).

De mate van institutionalisering van de partijorganisatie wordt dus uitgesplitst in gedragsroutinisering en (interne en externe) inprenting van waarden. Voor de ontwikkeling van de partij kijken we echter zoals gezegd ook naar ideologische relevantie. Hoewel dit aansluit bij een aanzienlijke omvang literatuur over relevante begrippen als 'niches' en 'issue ownership' (Wagner, 2011; Meyer & Miller, 2013), is het voor Bolleyer en Bytzek relevant voor hun onderzoek naar duurzaamheid en institutionalisering. Immers: 'A new entry that presents a genuinely new profile

makes it harder for mainstream parties to credibly take over its core issues and win voters back' (Bolleyer & Bytzek, 2013, 782). Specifiek voor anti-establishmentpartijen kijken we daarnaast ook naar het antagonistische karakter van de partij. De kern van een anti-establishmentpartij ligt in het beschermen van burgers tegen de uit eigenbelang handelende gevestigde politieke orde. Partijen met een dergelijke retoriek kunnen in principe zonder problemen functioneren in een politiek systeem, maar dit functioneren heeft wel bepaalde beperkingen. Een belangrijke beperking is dat een anti-establishmenthouding samenwerking met partijen die (volgens de anti-establishmentretoriek) tot dat establishment behoren in de weg kan staan. Dit kan betekenen dat een anti-establishment- of antagonistische partij eerst de verstandhouding met andere partijen moet verbeteren voordat ze effectief kan samenwerken, wat dan weer ten koste kan gaan van haar antagonistische houding, en daarmee eventueel van de aantrekkingskracht op kiezers (Luther, 2011). Het vereist ook enigszins dat de partij haar standpunten niet te veel aanpast aan die van andere partijen. Ze zet zich immers tegen die partijen af. Het is ook mogelijk dat het establishment zich aan de nieuwkomer gaat aanpassen (Lijphart, 1975). Als dat zich voordoet, kan dat uiteindelijk hetzelfde gevolg hebben voor de nieuwe partij: deze wordt dan minder onderscheidend doordat haar denkbeelden nu ook bij andere partijen te vinden zijn (Hauss & Rayside, 1978; Krouwel & Lucardie, 2008).

**Tabel 1** Schematische weergave van het theoretisch kader

Partijontwikkeling (/partijduurzaamheid)		
Institutionalisering van de partijorganisatie		Ideologische relevantie
Gedagsroutinisering	Inprenting van waarden	
Mate van afstemming van interne communicatie, afstemming tussen verschillende lagen van de partij	<i>Intern:</i> Machtsblokken binnen de partij, afsplitsing vertegenwoordigers, opstelling in politiek debat <i>Extern:</i> Stabiliteit van electorale steun, vaste kern van stemmers	Behoud of verlies van inhoudelijke standpunten en antagonistische/anti-establishmenthouding en aanpassing door de politieke gevestigde orde aan de nieuwkomer

### Casus: Leefbaar Rotterdam

Leefbaar Rotterdam wordt eind 2001 opgericht door Ronald Sørensen, die zich laat inspireren door de denkbeelden van Pim Fortuyn, op dat moment nog lijsttrekker van Leefbaar Nederland. Al snel na de oprichting wordt Pim Fortuyn tevens lijsttrekker voor LR voor de Rotterdamse gemeenteraadsverkiezing in maart 2002. De aanwezigheid van Fortuyn in de Rotterdamse verkiezingscampagne zorgt voor een harde campagne die de lokale politiek lijkt te verdelen. De lokale afdelingen van CDA en PvdA weigeren bijvoorbeeld in eerste instantie met LR samen te werken. VVD en D66 houden de deur open, onder voorwaarde dat Fortuyn afstand doet van uitspraken over afschaffing van artikel 1 van de Grondwet (De Brouwer, 2002). Daar komt nog bij dat LR juist de pijlen richt op de 'politieke gevestigde orde' in de stad, voornamelijk gesymboliseerd door de PvdA (Van Ostaaijen, 2010, 2012; Leef-

baar Rotterdam, 2002). Na een harde campagne wordt het uiteindelijk een grote overwinning voor LR. De partij wordt met bijna 35 procent van de stemmen en zeventien van de 45 zetels in één klap de grootste partij van Rotterdam. Op de combinatie ChristenUnie-SGP na verliezen alle andere partijen zetels (Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 2006).

Als grootste partij neemt LR een leidende rol in het proces van collegevorming, wat na enkele horten en stoten een college oplevert van LR, VVD en CDA. Fortuyn laat dit proces grotendeels over aan enkele partijgenoten, met name omdat hij meer tijd wil nemen voor het voeren van zijn nationale campagne als lijsttrekker van zijn eigen Lijst Pim Fortuyn (Van Schendelen, 2003). Minder dan twee weken nadat het nieuwe college op 25 april 2002 is geïnstalleerd, wordt Fortuyn in Hilversum vermoord. Ondanks het verlies van de partijleider, en ondanks het vertrek van enkele raadsleden, maakt het LR-college de eerste termijn van vier jaar vol. In de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 blijkt dat LR, dan met Marco Pastors als lijsttrekker, nog steeds een belangrijke uitdager is van de PvdA. Wel verliest LR het uiteindelijk van de PvdA. Dit lijkt met name te komen door een grote toename in het aantal stemmen door allochtone kiezers (Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 2006), waar de verkiezingscampagne van de PvdA specifiek op was gericht (Tillie, 2006). Mede daardoor haalt de PvdA vier zetels meer dan de veertien van LR (Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 2006). Ook in 2010 haalt LR veertien zetels. De PvdA verliest en komt eveneens op veertien zetels, maar wordt in aantal stemmen nipt de grootste partij en vormt een college met D66, VVD en CDA (Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 2010). Voor de gemeenteraadsverkiezing van 2014 wordt Joost Eerdmans, voormalig wethouder in Capelle aan de IJssel (namens de lokale Leefbaar-partij), als lijsttrekker aangesteld. Met hem aan het hoofd behaalt LR wederom veertien zetels, nu wel genoeg om de grootste partij van de stad te worden. De PvdA verliest namelijk fors, net als in veel andere Nederlandse gemeenten, en behaalt slechts acht zetels. Net als twaalf jaar eerder begint LR aan coalitieonderhandelingen en in mei 2014 wordt het coalitieakkoord tussen LR, CDA en D66 gepresenteerd. Vier jaar later verliest LR drie zetels, maar is ze met elf zetels nog steeds veruit de grootste partij. De PvdA valt verder terug en komt uit op vijf zetels. Hoewel een vervolg van collegedeelname dan voor de hand ligt, wordt LR in de onderhandelingen buitenspel gezet. In 2018 wordt een college samengesteld van VVD, PvdA, D66, CDA, GroenLinks en ChristenUnie-SGP.

### *Is Leefbaar Rotterdam een anti-establishmentpartij?*

Kan Leefbaar Rotterdam worden beschouwd als een anti-establishmentpartij of een populistische partij? Hoewel definities en kenmerken van populisme in de literatuur nog steeds ter discussie worden gesteld, is er enige overeenstemming over de kernaspecten: een verwijzing naar 'het volk' en een anti-elitaire stijl, opkomend voor de man in de straat of de underdog (Canovan, 1981, 294-297). De maatschappij wordt door populisten in twee homogene groepen verdeeld: 'the pure people' versus 'the corrupt elite' (Mudde, 2004, 562; Mudde, 2007; zie ook Zaslove, 2008). Grotendeels op deze uitgangspunten gebaseerd, lijken de meeste Nederlandstalige analyses te concluderen dat Fortuyn als populist te beschouwen is (Koole, 2010; Lucardie & Voerman, 2012) en zijn landelijke lijst als populistisch (Lucardie, 2010;

De Lange & Rooduijn, 2011; Van Kessel, 2015). Over Leefbaar Rotterdam ontbreken dergelijke kwalificaties, maar omdat de inhoudelijke koers daarvan onder het leiderschap van Fortuyn grotendeels wordt bepaald door Fortuyns opvattingen (Van Ostaaijen, 2010, 2011), lijkt eenzelfde kwalificatie gerechtvaardigd. Een nadere blik leert wel dat Fortuyn meer aan het 'anti-elitisme'-criterium dan aan het 'verwijzen naar het volk'-criterium voldoet (Vossen, 2013). Dat geldt ook voor de lokale campagne in Rotterdam, waar hij flinke kritiek uit richting het (lokale) establishment, met name de PvdA (Van Ostaaijen, 2010, 2011). Het is wel de vraag in hoeverre LR aan het eind van de tweede coalitieperiode (2014-2018) nog steeds als een anti-establishmentpartij kan worden gezien. Daarover is weinig onderzoek beschikbaar, maar zoals we in dit onderzoek zullen zien, is de toon met name in de periode na 2010 enigszins gematigd.

## Onderzoeksaanpak

Het onderzoek voor dit artikel is uitgevoerd tussen april en oktober 2016 en bestond uit twee delen. Voor de ideologische relevantie kijken we allereerst in hoeverre inhoudelijke standpunten van LR door de jaren heen intact zijn gebleven of zijn aangepast, ook in vergelijking tot standpunten van andere partijen. Hiervoor zijn de verkiezingsprogramma's van LR voor de jaren 2002, 2006, 2010 en 2014 geanalyseerd op vijf beleidsterreinen: veiligheid, integratie, onderwijs, wonen en cultuur. In de verkiezingsprogramma's zijn per onderwerp de relevante passages vergeleken. De keuze voor deze onderwerpen is gebaseerd op een combinatie van voor het lokaal bestuur belangrijke taken en onderwerpen die in de (Rotterdamse) lokale verkiezingen en verkiezingsprogramma's aandacht krijgen. Onderzoek naar verkiezingsprogramma's is een gangbare manier om de standpunten van een politieke partij te bepalen, al erkennen we dat standpunten van partijen ook kunnen worden gevormd door bijvoorbeeld mediaoptredens van de lijsttrekker. Naast de verkiezingsprogramma's maken we gebruik van krantenberichten en andere publieke bijdragen van bijvoorbeeld lijsttrekkers en raadsleden. Om te kunnen beoordelen in hoeverre er sprake is van aanpassing van LR door de 'Rotterdamse gevestigde orde', zijn de verkiezingsprogramma's van de Rotterdamse PvdA in diezelfde verkiezingsjaren meegenomen in de analyse. Voor de PvdA is met name gekozen omdat deze partij in de periode 2002-2014 kan worden gezien als de belangrijkste tegenstander van LR, en als onderdeel van de politieke tweestrijd die lange tijd in Rotterdam heeft gespeeld (Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 2010, 5). Dit blijkt allereerst uit de aantallen zetels: in de vier verkiezingen tussen 2002 en 2014 waren PvdA en LR ruimschoots de grootste twee partijen. Ook blijkt de tweestrijd uit de retoriek van LR: met name de PvdA wordt gezien als synoniem met het establishment en de 'oude politiek' (interviews; Jongejan & Van der Velden, 2002; Van Schendelen, 2003). In deze analyse gelden de programma's uit 2002 als een soort ijkpunt: juist in die programma's zouden de ideologieën van de beide partijen nog het meest 'puur' en onbeïnvloed moeten zijn.

Gedragroutinisering en de inprenting van waarden gaan vervolgens deels over de toepassing van regels, maar ook over de mate waarin er binnen een partij eenheid is ontstaan. Daarbij hebben we de relatie tussen verschillende lagen van de partij

Gideon Broekhuizen &amp; Julien van Ostaaijen

(Bolleyer e.a., 2012) met betrekking tot de lokale Rotterdamse politiek opgevat als de afstemming tussen de stedelijke partij en de fracties in de zogenaamde gebiedscommissies. We kiezen ervoor om deze analyse via interviews te doen met vooral de LR-partijleden zelf en we kijken naar mediaberichtgeving over de ontwikkeling van LR. Allereerst zijn interviews gehouden met Ronald Sørensen, Ronald Buijt, Bart-Joost van Rij, Robert Simons en Dick van Sluis. Zij zijn allen langere tijd lid van LR (geweest), en hebben allen op belangrijke momenten in de geschiedenis van de partij gewerkt in rollen waarin ze konden worden geacht veel overzicht te hebben over het gehele functioneren van de partij. Deze interviews zijn uitgevoerd in juni en juli 2016. Daarnaast zijn interviews, uitgevoerd met meerdere respondenten tegelijkertijd, gehouden met twee zittende raadsleden van D66 Rotterdam (de toenmalige coalitiepartner van LR) en drie zittende raadsleden van PvdA Rotterdam. Deze interviews zijn gehouden in oktober 2016. Voor D66 zijn Samuel Schampers en Nils Berndsen geïnterviewd, en voor de PvdA is het interview uitgevoerd met Barbara Kathmann, Marco Heijmen en Carlos Goncalves.

Alle interviews zijn semigestructureerd uitgevoerd met behulp van een vooraf vastgestelde en waar nodig tijdens het onderzoek aangepaste topiclijst waarin op de verschillende onderdelen van institutionalisering is ingegaan. Alle interviews duurden tussen de 45 en 70 minuten. Twee interviews met respondenten van LR zijn telefonisch uitgevoerd, omdat het niet mogelijk was om op redelijke termijn een persoonlijk interview te regelen.

Voor de vraag of en in hoeverre LR een anti-establishmentstijl hanteert, is zowel gebruikgemaakt van de verkiezingsprogramma's als de interviews. En ten slotte hebben we gekeken naar het electoraat van LR. De externe inprenting van waarden, de mate waarin 'the party's existence is established in the public imagination' (Arter & Kestilä-Kekkonen, 2014, 935), is doorgaans lastig operationaliseerbaar en waarschijnlijk lastig in te schatten door de meest direct betrokkenen. We kiezen er daarom voor daarvoor te kijken naar de stabiliteit van de electorale steun over meerdere verkiezingen, alsmede een analyse of er sprake is van een bepaalde 'harde kern' van stemmers die zich sterk verbonden voelt met de partij. Deze kern zou dan wel duidelijk te definiëren moeten zijn, bijvoorbeeld op geografische of sociaaleconomische basis (Arter & Kestilä-Kekkonen, 2014).

## **Resultaten: de partijontwikkeling en mate van institutionalisering van Leefbaar Rotterdam**

### *Ideologische relevantie*

Op het terrein van onderwijs blijkt dat LR en de PvdA een grote mate van overeenstemming hebben. Beide partijen leggen de nadruk op de toegankelijkheid en doorstroming van vmbo's en vakopleidingen in de stad. Het enige verschil, dat constant terugkomt in alle programma's, is dat de PvdA meer brede scholen wil. In dit soort scholen worden verschillende voor- en naschoolse activiteiten gekoppeld aan basis- en voortgezet onderwijs. Brede scholen zijn daarmee dus onderdeel van een integraal jeugdbeleid gericht op sociale cohesie (Emmelot, Van der Veen & Ledoux, 2006). LR neemt kleinere scholen als expliciet speerpunt op, maar ook hier met een nadruk op een gemengde samenstelling en hoge kwaliteit. Beide partijen hanteren



deze profilering consequent in alle onderzochte programma's, maar daarbuiten lijkt het onderwijsbeleid van beide partijen weinig te verschillen.

Op woonbeleid zijn duidelijkere ideologische verschillen te zien, die ook consequent door alle programma's heen zichtbaar blijven. LR kiest structureel voor het bouwen van woningen voor midden- en hoge inkomens, terwijl de PvdA kiest voor woningen voor sociale huur en lage inkomens. Voor zover de PvdA zich aanpast aan nieuwkomer LR, is dat te zien in het standpunt ten aanzien van de 'Rotterdamwet' (de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek). Deze wet werd ingevoerd in 2005, en was bedoeld om in zwakkere wijken bepaalde groepen nieuwe bewoners te kunnen weren om de wijk niet verder te verzwakken. Deze werd in eerste instantie door de PvdA kritisch ontvangen (Duivesteijn, 2005), maar ook door een meer 'sociale' inzet (Kriens & Van Heemst, 2005) blijkt in het programma van 2006 al een andere houding:

'Het is onvermijdelijk om een actief vestigingsbeleid te voeren. (...) Potentiële huurders, die in een bepaalde wijk worden afgewezen, moeten wel kunnen rekenen op compenserende maatregelen, zodat zij ergens in Rotterdam of de regio een woning kunnen vinden.' (PvdA Rotterdam, 2006, 9)

Met deze veranderende houding wordt gereageerd op het toenmalige LR-beleid. Wel behoudt de PvdA, door bijvoorbeeld de toevoeging van 'compenserende maatregelen', een duidelijk eigen accent: inzet van de Rotterdamwet wordt vanaf 2006 door de PvdA veel beperkter voorgesteld dan door LR.

In het cultuurbeleid is ook te zien dat standpunten verschuiven, en dan met name bij de PvdA. LR stelt al vanaf 2002 dat culturele initiatieven zelfredzamer moeten worden, en dat subsidies slechts in zeldzame gevallen moeten worden toegekend:

'De culturele sector moet veel minder afhankelijk van de overheid worden, zich veel vraaggerichter opstellen en zichzelf veel meer kunnen bedruipen.' (Leefbaar Rotterdam, 2006, 6).

De PvdA staat in 2002 en 2006 wel, net als LR, een 'meer vraaggestuurd' cultuurbeleid voor (PvdA Rotterdam, 2002, 9). Verschil is wel dat de partij veel sterker inzet op het (ook met subsidies) ondersteunen van klein- en grootschalige culturele instellingen in de stad, waarvan bijvoorbeeld ook 'experimentenfondsen' een onderdeel zijn (PvdA Rotterdam, 2006, 15). Vanaf 2010 verandert dit. Subsidies worden dan in de programma's niet meer benoemd. In plaats hiervan wil de partij initiatieven vooral op andere manieren ondersteunen, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van leegstaande ruimten. Deze omslag, van een actiever subsidiebeleid naar een meer faciliterend beleid, is rond die tijd ook in de nationale politiek te zien.

Op het gebied van veiligheid zijn interessante tegenstellingen tussen beide partijen te zien. Bij LR heeft veiligheidsbeleid vanaf 2002 een vrij duidelijk repressief uitgangspunt, wat doorwerkt in alle partijprogramma's tot en met 2014:

Gideon Broekhuizen & Julien van Ostaaijen

‘Leefbaar Rotterdam vindt dat jongeren die de buurten terroriseren keihard aangepakt moeten worden in heropvoedingskampen en tuchtcholen.’ (Leefbaar Rotterdam, 2014, 15-16)

Het veiligheidsbeleid van de PvdA legt in 2002 eerder de nadruk op sociale cohesie als oplossing voor veiligheidsproblemen:

‘Het probleem van de groepen jongeren die overlast veroorzaken moet gericht worden aangepakt. (...) Voor het betrekken van jongeren bij de maatschappij en het oplossen van problemen onder jeugdigen is de stem van de jongeren zelf onmisbaar.’ (PvdA Rotterdam, 2002, 23)

Deze nadruk wordt minder sterk in de programma’s van 2006 en 2010, waar nog wel aandacht is voor sociale cohesie, maar ook sterkere repressieve elementen naar voren komen:

‘Het tegengaan en voorkomen van criminaliteit door jongeren wordt nog succesvoller als ook ouders hun verantwoordelijkheid nemen. We delen de zorg van Antilliaanse en Surinaamse ouders en willen daarom afspraken maken met die gemeenschappen over het tijdiger ingrijpen en bieden van positieve kansen om jongeren weg te houden bij of weg te halen uit criminaliteit.’ (PvdA Rotterdam, 2010, 6)

In de programma’s van 2006 en 2010 past de PvdA haar toon dus aan, al blijft er (met repressie versus sociale cohesie) een duidelijk ideologisch verschil tussen LR en de PvdA. Uit het programma van 2014 is niet goed af te leiden in hoeverre de PvdA deze omslag door heeft gezet, met name omdat veiligheidsbeleid in dat programma een veel kleinere rol speelt dan bijvoorbeeld integratie- of woonbeleid. Hoewel bijvoorbeeld wel specifiek wordt gesteld dat overlast door jongeren niet getolereerd zal worden (PvdA Rotterdam, 2014, 16), wekt het programma als geheel toch meer de indruk dat de partij in 2014 weer inzet op een meer sociaal gericht veiligheidsbeleid.

Het integratiebeleid van LR volgt eenzelfde lijn als haar veiligheidsbeleid: het gaat duidelijk uit van individuele verantwoordelijkheden en plichten aan de zijde van immigranten. Dit is het meest duidelijk te zien in het (in alle programma’s benoemde) idee dat een immigrant pas recht zou moeten hebben op uitkeringen en toeslagen wanneer deze een bepaalde periode in Rotterdam woont en werkt en de Nederlandse taal heeft geleerd. Het integratiebeleid van de PvdA verandert wel van toon, net als bij het veiligheidsbeleid het geval was. In het programma van 2002 draait integratie voor de PvdA met name om het creëren van ‘sociale cohesie’, ‘emancipatie’ en ‘respectvol met elkaar omgaan’ (PvdA Rotterdam, 2002, 11), waarmee de partij integratiebeleid vooral als maatschappelijke verplichting opvat. Dit verandert in de verkiezingsprogramma’s van 2006, 2010 en 2014. In die programma’s komt ook de individuele verantwoordelijkheid aan de kant van immigranten sterker naar voren, al blijft deze staan naast het maatschappelijke aspect van integratie dat de partij in 2002 nog primair naar voren bracht:

‘De sleutel tot integratie is voor de PvdA emancipatie. Dat iedere Rotterdammer zich zoveel mogelijk op eigen kracht kan ontplooiën; door Nederlands te leren, een opleiding te volgen, een baan te hebben en mee te doen in de samenleving.’ (PvdA Rotterdam, 2010, 8)

Opnieuw is dus te zien dat in 2006 de PvdA opschuift richting de ideologie die door LR wordt uitgesproken, al onderscheidt de PvdA zich nog altijd duidelijk door te blijven focussen op een maatschappelijke verantwoordelijkheid die naast de individuele verantwoordelijkheid van immigranten bestaat.

Met name op veiligheids- en integratiebeleid, en in mindere mate ook op het gebied van woonbeleid, is dus te zien dat de PvdA in haar verkiezingsprogramma’s enigszins opschuift in de richting van LR. Dat wil uiteraard niet zeggen dat LR daar de (enige) reden van is. Immers, landelijk en in andere grote steden is dan ook een verschuiving te zien naar een strenger deels op repressie gericht veiligheidsbeleid. Wel geven respondenten van de PvdA aan dat dergelijke verschuivingen gedeeltelijk toe te schrijven zijn aan de komst van LR op het gemeentelijke toneel:

‘Leefbaar heeft in elk geval [het sentiment in de samenleving] op een bepaalde manier opgepakt. En het succes van Leefbaar op dat dossier heeft ertoe geleid dat andere partijen daar ook op moesten reageren. (...) Leefbaar was eigenlijk de eerste die zei “joh, het werkt niet, we moeten het maar over een andere boeg gooien, stuur ze allemaal terug”, en dan zie je dus dat een aantal partijen dan dus min of meer hun bestaande standpunten corrigeren.’ (Interview, PvdA)

In de kern echter blijven de ideologieën van beide partijen op vrijwel alle beleids-terreinen, met uitzondering van onderwijs, duidelijk van elkaar afwijken. Uit deze analyse is dus niet te zien dat het ‘establishment’ zich dusdanig sterk heeft aangepast dat LR als uitdager niet meer ideologisch relevant zou kunnen zijn. Ook zijn er geen indicaties dat LR pragmatischer of minder antagonistisch is geworden tussen 2002 en 2014, zoals ook blijkt uit het gegeven dat in de vier onderzochte LR-verkiezingsprogramma’s de standpunten van de partij vrijwel gelijk blijven. Op het ideologische vlak kan dus worden gesteld dat LR een eigen positie heeft weten te behouden.

### *Partijinstitutionalisering*

Of LR naast haar ideologische positie ook als partij geïnstitutionaliseerd is, moet worden bekeken aan de hand van organisatorische aspecten. Zoals in het theoretische deel al is besproken, komen veel nieuwe partijen juist in de beginperiode grote belemmeringen tegen, die snel fataal kunnen zijn wanneer de partijorganisatie niet goed op deze uitdagingen is toegerust. Ook voor LR was de eerste raadsperiode, van 2002 tot 2006, een grote uitdaging. Dit blijkt bijvoorbeeld al uit het feit dat zes raadsleden in die periode de partij verlieten of uit werden gezet, bijvoorbeeld vanwege te rechtse opvattingen (Interviews, LR). Volgens respondenten is dit een belangrijk leermoment geweest in de geschiedenis: de aandacht voor interne cohesie is als gevolg van deze rumoerige beginperiode vergroot, bijvoorbeeld door een intensievere wervingsprocedure en door de fractieleiding meer te laten sturen op

Gideon Broekhuizen & Julien van Ostaaijen

onderlinge verstandhouding. Dit lijkt positieve effecten te hebben gehad: na de eerste raadsperiode zijn in de gemeenteraadsfractie van Leefbaar geen afsplitsingen meer geweest (Interviews, LR).

LR is een ledenpartij die (begin 2016) rond de 300 betalende leden heeft. Deze leden kunnen het partijprogramma en de kandidatenlijst goedkeuren en kunnen in ledenvergaderingen (die twee keer per jaar worden gehouden; [www.leefbaarrotterdam.nl](http://www.leefbaarrotterdam.nl)) moties indienen. Het gebeurt echter zelden dat moties worden ingediend: LR-respondenten karakteriseren de leden als vrij volgzzaam. Het algemene beeld is dat tussen de leden een ontspannen sfeer hangt en dat zij een hechte groep vormen:

‘Het is gewoon prettig om eens een keertje gewoon met geestverwanten te praten, en niet voortdurend op eieren te moeten lopen, dus dan krijg je op die vergaderingen een hele ontspannen sfeer.’ (Interview, LR)

Het sterke groepsgevoel wordt dus in zekere zin mede gevormd door een soort stigma dat de meeste LR-respondenten herkennen, dat vasthangt aan het lidmaatschap van LR. Naast dit ervaren stigma verklaren LR-respondenten de volgzzaamheid van leden ook uit het gegeven dat veel besluitvorming, zoals de vaststelling van de verkiezingsprogramma's, wordt voorbereid in verschillende commissies. Hierdoor worden de meeste besluiten al relatief breed bediscussieerd voordat ze in een ledenvergadering aan bod komen (Interviews, LR). Bovendien is er sprake van een vrij strikte afstemming tussen de verschillende lagen van de partij, zoals tussen leden van de gebiedscommissies en gemeenteraadsleden, om te zorgen dat door alle lagen van de partij een eenduidig geluid wordt uitgedragen (Interviews, LR, PvdA, D66). Respondenten van D66 en PvdA geven wel aan dat LR deze afstemming in veel sterkere mate uitvoert dan zichzelf dat doen:

‘Hier in dit huis hebben ze eens in de maand met alle gebiedscommissieleden vergadering en stemmen ze af. (...) Het is geloof ik de enige fractie in dit huis waarbij ik ze consequent overleg zie voeren.’ (Interview, PvdA)

In de werving en selectie van kandidaat-raadsleden en -leden van de gebiedscommissies wordt ook veel aandacht besteed aan de loyaliteit van de aanwas. Om LR-raadslid te worden is het niet nodig om lid te zijn van de partij, en alle kandidaat-raadsleden (ook zittende) moeten deelnemen aan dezelfde uitgebreide sollicitatieprocedure. Hoewel het gevoelde stigma er volgens respondenten wel toe leidt dat werken voor LR gevolgen kan hebben voor de maatschappelijke en economische positie van vertegenwoordigers, lijkt de partij, mede gezien de hoge bezetting van de kieslijsten (Onderzoek en Business Intelligence, 2014; Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 2006, 2010), goed in staat om kandidaten te werven.

De sterke mate van afstemming en aandacht voor eenheid, oftewel de sterke gedragsroutinisering binnen LR, brengt bepaalde voordelen met zich mee. Zo stelt een D66-respondent dat de gebiedscommissies weliswaar weinig ruimte krijgen om zelf een ideologische lijn te kiezen (iets wat door een LR-respondent ook wordt

gesteld), maar dat door die sterke afstemming wel veel gevoel is voor lokaal spelende problematiek:

‘[De partijlijn] wordt hier [op het Stadhuis; auteurs] bepaald. Maar ze krijgen wel veel signalen. En daar doen ze wel wat mee. Je ziet, de fractie van Leefbaar, die haalt wel dingen op.’ (Interview, D66)

De nadruk op eenheid heeft echter ook nadelen, die vooral naar voren komen als wordt gekeken naar de ‘wethouderscrisis’. Deze speelde vlak na de formatie van de coalitie LR-CDA-D66 in 2014. Bij de stemming voor wethoudersposten bleek toen dat een van de LR-kandidaten niet kon rekenen op de steun van de oppositie, maar ook niet op die van zes LR-raadsleden. Hun steun ging naar een ander LR-raadslid, die daarmee (met 28 tegen 17 stemmen) de derde LR-wethouder in het college werd (Hoogstad, 2014a).

De wethouderscrisis is een opvallend moment in de geschiedenis van LR, met name omdat het tussen het rumoerige begin van de eerste raadsperiode en deze gebeurtenis in 2014 relatief rustig was rondom de partij. De wethouderscrisis maakte daar een vrij abrupt einde aan en wijst op een bepaalde splitsing binnen de partij. LR-respondenten herkennen zich niet in het beeld dat de crisis een gevolg was van de strijd tussen een ‘oud’ en een ‘nieuw’ blok binnen de partij (Hoogstad, 2014c), een beeld dat wel bestaat bij PvdA-respondenten (Interview, PvdA). Wel is duidelijk dat er sprake is geweest van een bepaalde mate van groepsvorming in de partij, die duidelijk niet intern opgelost kon worden. Deze interne strijd had volgens een LR-respondent het einde van de partij kunnen betekenen:

‘Ik heb me echt wel zorgen gemaakt of we dat zouden overleven. (...) Het heeft toch een jaar en een aantal fractievoorzitters gekost voordat de rust weergekeerd is.’ (Interview, LR)

Volgens respondenten van LR en D66 zijn de gevolgen van de wethouderscrisis, zij het na enkele wisselingen van fractievoorzitter (zie ook Hoogstad, 2014b, 2014e), inmiddels niet meer zichtbaar. Desondanks herkennen alle respondenten wel bepaalde blokken binnen LR, waarbij de meeste consensus bestaat over een meer pragmatische groep en een groep die een hardere lijn voorstaat. LR-respondenten geven aan dat deze verschillende opvattingen leiden tot productieve interne discussies, waardoor de uiteindelijke partijideologie sterker gedeeld wordt door alle vertegenwoordigers. Respondenten van D66 en de PvdA merken wel op dat ook in de debatsfeer duidelijk wordt dat er binnen de partij bepaalde groepen te onderscheiden zijn.

Of de wethouderscrisis nu al dan niet het gevolg is van een strijd tussen ‘oud’ en ‘nieuw’, het maakte in ieder geval duidelijk dat er op dat moment binnen de partij weinig ruimte was om een strijd over opvattingen te voeren. Hoewel LR op het vlak van gedragsroutinisering dus feitelijk sterk geïnstitutionaliseerd moet worden genoemd, blijkt in dit geval dat een sterke mate van institutionalisering ook risico’s met zich brengt.

Gideon Broekhuizen & Julien van Ostaaijen

In de politieke arena heeft LR zich ook enkele keren moeten aanpassen aan veranderende omstandigheden, zeker vanaf het moment dat de partij in 2002 ineens de grootste partij van Rotterdam werd. Een belangrijk moment in de partijgeschiedenis is de eerste 'fall from power' in 2006, waardoor de partij in de raadsperiode 2006-2010 werd 'veroordeeld' tot een plek in de oppositie. Die omschakeling, van regeren naar oppositie voeren, was volgens respondenten een lastige overgang, vooral omdat het lastig te accepteren was dat LR ineens geen macht meer had (Interview, LR). Dit leidde tot wat enkele respondenten zien als een wat 'gefrustreerde' oppositievoering, waarin de partij zich wat te hard opstelde richting de coalitie (Interviews, LR). In het einde van die raadsperiode, maar vooral in de raadsperiode 2010-2014, heeft LR haar opstelling als oppositiepartij daarop aangepast:

'We hebben ons ingezet in die periode [2010-2014; auteurs] op het verbeteren van de relaties met andere partijen, en dat is dan niet in het debat maar wel bij de koffie.' (Interview, LR)

Die opstelling wordt ook gezien en bevestigd door leden van andere partijen. Een LR-respondent geeft aan dat deze verandering in opstelling specifiek gericht was op het mogelijk maken van coalitievorming, waaruit ook volgt dat bijvoorbeeld de opstelling met de PvdA, als 'vaste tegenstander', niet of nauwelijks verbeterd is. Uit het interview met PvdA-respondenten blijkt ook niet dat de verstandhouding met LR tussen 2006 en 2014 verbeterd (of verslechterd) zou zijn. Wel is door de aandacht voor onderlinge relaties volgens enkele respondenten de bereidheid tot samenwerking met LR bij andere partijen gegroeid, en indirect de basis gelegd voor de coalitie in de periode 2014-2018. Het gevaar dreigt wel dat het geluid van de partij daarmee minder karakteristiek wordt, zo stelt één respondent:

'We moeten goed oppassen dat het profiel niet al te veel verwatert, dus daar zullen we ons best voor moeten doen. Dat zal niet vanzelf zo blijven gaan.' (Interview, LR)

Op het vlak van de externe inprenting van waarden valt allereerst op dat LR stabiele electorale steun krijgt. Afgezien van de eerste gemeenteraadsverkiezingen waar de partij aan deelnam, in 2002, is het LR tot en met 2014 altijd gelukt om veertien zetels te behalen. Hoewel er in de verkiezingen tussen 2006 en 2014 steeds sprake is van een verlies van 1,1 procent aan stemmen, is er dus erg weinig verloop in het aantal LR-stemmers (Onderzoek en Business Intelligence, 2014).<sup>1</sup> Dat op zichzelf wijst op het bestaan van een sterke kern van kiezers, een teken dat de partij ook op de inprenting van waarden vrij sterk geïnstitutionaliseerd is. Een 'probleem' hierbij is alleen wel dat het niet aan te wijzen is wat voor kern dat dan zou moeten zijn. Aan de hand van uitgebreide analyses op basis van verkiezingsuitslagen en buurtkenmerken komt ook de onderzoeksafdeling van de gemeente Rotterdam niet tot een duiding van een structureel type kiezer dat op LR stemt (Onderzoek en Business Intelligence, 2014; Centrum voor Onderzoek en Statistiek, 2010, 2006). Ook respondenten stellen dat er niet zoiets bestaat als een goed te definiëren 'gemiddelde LR-kiezer'. Zij geven aan dat sommige LR-stemmers in landelijke verkiezingen

SP stemmen, terwijl andere in de hoek van de VVD of PVV te vinden zijn. Wat wel opvalt, en een risico kan zijn voor de electorale steun, is dat LR-respondenten aangeven dat er veel steun voor de partij is van mensen die niet of niet vaak stemmen (Interviews, LR; Hoogstad, 2014d).

Samenvattend is LR op het gebied van gedragsroutinisering en inprenting van waarden vrij sterk geïnstitutionaliseerd. De sterke mate van afstemming binnen de partij heeft er, na een rumoerige beginfase, voor gezorgd dat LR vrij lang een stabiel functionerende partij kon blijven, zonder nieuwe afsplitsingen. Hierdoor kon de partij makkelijker voortbestaan. Wel blijkt uit een gebeurtenis als de wethouderscrisis dat sterke afstemming en de nadruk op eenheid ook risico's met zich brengt: een te sterke gedragsroutinisering kan ervoor zorgen dat dissidente stemmen te weinig ruimte krijgen, waardoor meningsverschillen uiteindelijk ook in de publieke sfeer worden uitgespeeld. Wat betreft de inprenting van waarden geven diverse respondenten, ook van buiten LR, aan dat de opstelling van de partij in haar twee periodes in de oppositie (in 2006-2010 en 2010-2014) is veranderd, waardoor de verstandhoudingen met potentiële coalitiepartners beter zijn geworden. Waar in de eerste oppositieperiode nog werd 'geprovoceerd', zoals een D66-respondent dit noemt, veranderde de toon in de periode 2010-2014 naar een meer constructieve houding waarin een basis werd gelegd voor samenwerking met andere partijen. Dit is een indicatie dat de partij goed in staat is geworden om zich zodanig te herinrichten dat ze een relevant onderdeel kan blijven van het politieke systeem. Ook op het gebied van externe inprenting van waarden blijkt dat LR vrij sterk geïnstitutionaliseerd is: de partij heeft in vier verkiezingen een zeer stabiel aantal stemmen gekregen en weet een brede groep kiezers aan te spreken.

## Conclusie en discussie

In dit artikel is onderzocht in hoeverre Leefbaar Rotterdam kan worden beschouwd als een geïnstitutionaliseerde partij. Dat wordt beoordeeld op basis van gedragsroutinisering en (interne en externe) inprenting van waarden. Uit dit onderzoek blijkt dat LR op alle genoemde dimensies een vrij sterke mate van institutionalisering heeft, en dat die institutionalisering ervoor heeft gezorgd dat de partij goed in staat is geweest om diverse uitdagingen op te vangen. Wel blijkt dat juist een sterke mate van interne afstemming, om een eenheid uit te dragen, ook nadelen kan hebben, zeker wanneer gekeken wordt naar de wethouderscrisis. De partij heeft wel – in ieder geval voor zover nu duidelijk – deze crisis weten te overleven zonder dat het bestaan van machtsblokken binnen de partij tot daadwerkelijke problemen leidt. Dit duidt erop dat de partijorganisatie robuust genoeg is om dergelijke crises op te vangen, al blijkt dat een te sterke mate van institutionalisering in dit geval zowel een kracht als een risico is.

Op het vlak van inprenting van waarden blijkt dat de partij probeert om een eenduidig geluid uit te dragen, maar dat er wel verschillende blokken binnen de partij te herkennen zijn. De aandacht voor het uitdragen van één geluid, en de sterke mate van afstemming die bijvoorbeeld plaatsvindt tussen de gemeenteraadsfractie en de LR-fracties in de gebiedscommissies, kan dus niet voorkomen dat dergelijke blokken ook voor mensen buiten LR, zoals de respondenten van D66 en PvdA,

herkenbaar zijn. Zolang dit echter geen grote gevolgen heeft in de politieke sfeer, zoals wanneer blokken ook echt tegen elkaar in zouden gaan stemmen, is het bestaan ervan weinig problematisch en kan het zelfs tot goede interne discussies leiden.

Eveneens opvallend is de verandering van oppositievoering die de Leefbaar-fractie heeft doorgevoerd tussen de periodes 2006-2010 en 2010-2014. Respondenten van verschillende partijen herkennen een meer constructieve oppositievoering in die tweede periode, waardoor een basis werd gelegd voor samenwerking met andere partijen in de raadsperiode 2014-2018. Dit wijst erop dat de partijorganisatie voldoende flexibel georganiseerd is om dergelijke noodzakelijke veranderingen door te voeren, wat wijst op een sterke mate van institutionalisering op het vlak van (interne) inprenting van waarden. Qua externe waardeninprenting blijkt LR in staat om haar denkbeelden over te brengen op een brede groep kiezers, waardoor de partij goed in staat is gebleken om veel kiezers langdurig aan zich te binden.

Voor wat betreft de ideologische relevantie blijkt uit de verkiezingsprogramma's van LR en de PvdA sprake te zijn van enige aanpassing van de PvdA aan LR-standpunten, met name op de beleidsterreinen integratie en veiligheid. Waar de PvdA in 2002 bijvoorbeeld een meer sociaal veiligheidsbeleid liet optekenen, tegenover het repressieve beleid van LR, wordt in 2006 en 2010 de toon van de PvdA harder en wordt meer gefocust op repressie. Voor integratiebeleid geldt dat de PvdA vanaf 2006 bijvoorbeeld meer nadruk legt op de eigen verantwoordelijkheid van immigranten. Hoewel dergelijke ontwikkelingen ook buiten Rotterdam zichtbaar zijn, speelt de opkomst van LR volgens respondenten een rol in deze verschuivingen.

Deze resultaten leiden tot enkele meer algemene bevindingen. De gangbare opvatting in de literatuur is dat een snelle opkomst van een politieke partij in veel gevallen leidt tot een snelle ondergang (Deschouwer, 2008; Bolleyer e.a., 2012, 988) en dat een partij met een snelle doorbraak zoals LR structureel zwak(ker) zou zijn (Bolleyer e.a., 2012; Bolleyer & Bytzeck, 2017). De verwachting is bovendien dat de electorale kosten voor bestuursdeelname voor anti-establishmentpartijen groter zijn dan voor andere partijen (Van Spanje, 2011). De casus LR laat zien dat als aan deze – theoretische – voorwaarden wordt voldaan, ondergang zeker niet onvermijdelijk is. Enkele bevindingen uit het onderzoek geven mogelijke verklaringen en daarmee wellicht lessen voor nieuwe politieke partijen. Als eerste blijkt partijinstitutionalisering ook voor een nieuwe partij als LR van belang. Een belangrijk verschil tussen de landelijke LPF en LR bijvoorbeeld is dat de laatste erin is geslaagd de partij wel in institutioneel rustiger vaarwater te brengen. Iets wat de PVV, zij het op een andere manier, ook is gelukt (De Lange & Art, 2011), maar in tegenstelling tot de PVV staat LR wel open voor (nieuwe) leden. Dat maakt dat er wel een zekere balans bewaakt moet worden tussen ruimte bieden en het bewaren van de eenheid. Nieuwe partijen hebben daarbij soms ook enig voordeel, omdat ze nog flexibel zijn en zich snel aan kunnen passen als omstandigheden daarom vragen (Bolleyer e.a., 2012). Wel zijn er in de casus LR enkele min of meer lokale omstandigheden die de institutionalisering hebben bevorderd. Allereerst heeft er vanaf de verkiezingen in 2002 tot en met die in 2014 zowel in retoriek als in zetelaantallen een tweestrijd kunnen plaatsvinden tussen LR en PvdA. Kiezers leken geneigd om een van beide in grootte vergelijkbare partijen aan de macht te helpen, zelfs als dit zou betekenen



dat ze hierdoor niet meer op hun eerste voorkeurspartij konden stemmen. De steeds kleiner wordende PvdA – zeker na 2018 – zet dat overigens wel onder druk. Vervolgens waren ook het stigma en het daaruit volgende ‘wij tegen de rest’-gevoel binnen LR in het voordeel van partijinstitutionalisering. Het leidde ertoe dat partijleden meer geneigd zijn elkaar te steunen, wat als gevolg lijkt te hebben dat veel besluiten van de partijtop vrij gemakkelijk worden gevolgd. Dit zijn factoren die nieuwe politieke partijen elders wellicht enigszins kunnen (proberen te) stimuleren, maar dat geldt minder voor de laatste succesfactor. In Rotterdam lag er namelijk op de ‘rechterflank’ lange tijd relatief veel ruimte. Hierdoor heeft LR de mogelijkheid gehad om in het debat een wat ‘linkser’ of in ieder geval pragmatischer geluid te laten horen, zonder dat dit leidde tot een groot verlies aan kiezers (Interviews, LR). De deelname van de PVV aan de Rotterdamse gemeenteraadsverkiezing in 2018 heeft hier vooralsnog weinig aan veranderd – de PVV behaalde slechts 3,53 procent van de Rotterdamse stemmen –, maar hier ligt voor de toekomst zeker een risico, wellicht al in 2022, mocht Forum voor Democratie of een soortgelijke op dat moment landelijk populaire partij in Rotterdam deelnemen.

Een laatste bevinding is het belang van persoonlijke verhoudingen. Met dit onderzoek en theoretisch kader hebben we willen bijdragen aan het doen van onderzoek naar partijontwikkeling en -institutionalisering. Veel van dat onderzoek is kwantitatief (zie bijvoorbeeld Bolleyer & Bytcek, 2017). Dat maakt dat sommige meer kwalitatieve aspecten die van belang zijn daardoor wellicht onderbelicht raken. Met name uit de interviews kwam naar voren dat voor het succes van de partij ideologische plaatsbepaling wellicht minder belangrijk was dan het verbeteren van de verstandhouding tussen partijen achter de schermen. Het zou een belangrijke reden kunnen zijn dat de partij, zonder zich ideologisch anders op te stellen, in 2014 wel een coalitie kon aangaan.<sup>2</sup>

Overigens moet het wetenschappelijke belang van dit onderzoek in zoverre gekaderd worden dat het hier om onderzoek naar een lokale en niet een landelijke partij gaat. Institutionele spanningen spelen bij landelijke partijen zeker een rol, maar er zijn uiteraard belangrijke verschillen waardoor overleven voor een lokale partij gemakkelijker zou kunnen zijn. Zo heeft een lokale partij doorgaans een minder grote achterban, wat het makkelijker maakt de idealen en wensen van een bredere groep volgers te laten doorklinken. Bovendien kan het voor lokale partijen makkelijker zijn om een grote impact te hebben, omdat de verhoudingen tussen het aantal beschikbare zetels en het aantal kiezers anders liggen dan bijvoorbeeld bij Tweede Kamerverkiezingen. Hier staat dan wel tegenover dat de gemiddeld beperkte kiezersbelangstelling voor gemeenteraadsverkiezingen ook kan betekenen dat lokale partijen het juist moeilijker kunnen hebben om stemmen te werven. Ook is het mogelijk dat de beperkte invloed van ideologische plaatsbepaling in dit onderzoek te verklaren is doordat de analyse voor een groot deel uitgaat van verkiezingsprogramma’s. Dat biedt goed inzicht in de ideologie van partijen, maar in mindere mate in de daadwerkelijke uitvoering daarvan. En ten slotte is de PvdA een vrij sterke tegenpool van LR en is het mogelijk dat partijen die ideologisch dicht bij LR staan tussen 2006 en 2014 wél meer richting LR zijn opgeschoven. In toekomstig onderzoek of vervolgonderzoek zouden we dan zeker ook de (standpunten van) enkele andere partijen mee willen nemen.

Gideon Broekhuizen & Julien van Ostaaijen

## Noten

- 1 De verkiezingsuitslag van 2018 wijkt wat dat betreft sterk af: LR verliest ten opzichte van 2014 7 procentpunten en ongeveer 12.000 kiezers en komt uit op elf zetels. Door het nog grotere verlies van de PvdA behoudt de partij echter wel een stevige voorsprong op de nummer twee, nu de VVD met vijf zetels.
- 2 De partij was in 2014 overigens ook de grootste partij, wat daaraan heeft kunnen bijdragen, maar de verkiezing van 2018 laat zien dat dat geen garantie is voor succes: als grootste partij is LR toen buiten de coalitie gehouden.

## Literatuur

- Arter, D., & Kestilä-Kekkonen, E. (2014). Measuring the extent of party institutionalisation: The case of a populist entrepreneur party. *West European Politics*, 37 (5): 932-956.
- Bale, T. (2003). Cinderella and her ugly sisters: The mainstream and extreme right in Europe's bipolarising party systems. *West European Politics*, 26 (3): 67-90.
- Beyens, S., Lucardie, P., & Deschouwer, K. (2016). The life and death of new political parties in the low countries. *West European Politics*, 39 (2): 257-277.
- Bolleyer, N., & Bytzek, E. (2013). Origins of party formation and new party success in advanced democracies. *European Journal of Political Research*, 52 (6): 773-796.
- Bolleyer, N., & Bytzek, E. (2017). New party performance after breakthrough: Party origin, building and leadership. *PartyPolitics*, 23 (6): 772-782.
- Bolleyer, N., Spanje, J. van, & Wilson, A. (2012). New parties in government: Party organisation and the costs of public office. *West European Politics*, 35 (5): 971-998.
- Brouwer, E. de (2002, 26 februari). Blokkade voor partij Fortuyn: PvdA en CDA niet in college met Leefbaar Rotterdam. *Algemeen Dagblad*, 3.
- Canovan, M. (1981). *Populism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Centrum voor Onderzoek en Statistiek (2006). *Analyse gemeenteraadsverkiezingen 2006*. Rotterdam: COS.
- Centrum voor Onderzoek en Statistiek (2010). *Analyse gemeenteraadsverkiezingen 2010*. Rotterdam: COS.
- Dahl, R. (1966). *Political opposition in Western democracies*. New Haven: Yale UP.
- Deschouwer, K. (2008). *New parties in government: In power for the first time*. Londen: Routledge.
- Duivesteijn, A. (2005). De Rotterdamwet deugt niet. *Socialisme en Democratie*, 62 (10): 7-9.
- Emmelot, Y., Veen, I. van der, & Ledoux, G. (2006). De brede school: kenmerken, verwachtingen en mogelijkheden. *Pedagogiek*, 26 (1): 64-81.
- Hauss, C., & Rayside, D. (1978). The development of new parties in Western democracies since 1945. In: L. Maisel & J. Cooper (red.), *Political parties: Development and decay*. Beverly Hills: Sage, 31-57.
- Hoogstad, M. (2014a, 16 mei). Coalitie wankelt meteen. *Algemeen Dagblad/Rotterdams Dagblad*, 3.
- Hoogstad, M. (2014b, 4 juni). Harde woorden zijn gesproken. *Algemeen Dagblad/Rotterdams Dagblad*, 9.
- Hoogstad, M. (2014c, 17 juni). Rust in de cockpit, maar op de grond is de kust nog niet veilig. *Algemeen Dagblad/Rotterdams Dagblad*, 4.
- Hoogstad, M. (2014d, 31 juli). College was bijna gevallen. *Algemeen Dagblad/Rotterdams Dagblad*, 2.
- Hoogstad, M. (2014e, 5 september). Fractie Leefbaar dreigt leden te gaan verliezen. *Algemeen Dagblad/Rotterdams Dagblad*, 2.

- Jongejan, D., & Velden, C. van der (2002, 11 februari). 'Leefbaar Rotterdam past heel goed bij deze stad': Volgens vriend en vijand is de lokale partij een blijvertje. *Algemeen Dagblad/Rotterdams Dagblad*, 28.
- Kessel, S. van (2015). *Populist Parties in Europe: Agents of Discontent?* Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Koole, R. (2010). Populisme en politieke legitimiteit in Nederland. In: Vereniging van Griffiers, *Jaarboek Vereniging van Griffiers 2010*. Den Haag: Sdu uitgevers, 44-54.
- Kriens, J., & Heemst, P. van (2005). Rotterdamwet. *Socialisme en Democratie*, 62 (11): 9.
- Krouwel, A., & Lucardie, P. (2008). Waiting in the wings: New parties in the Netherlands. *Acta Politica*, 43 (2-3): 278-307.
- Lange, S.L. de & Art, D. (2011). Fortuyn versus Wilders: An agency-based approach to radical right party building. *West European Politics*, 34 (6): 1229-1249.
- Lange, S.L. de & Rooduijn, M. (2011). Een populistische tijdgeest in Nederland? Een inhoudsanalyse van de verkiezingsprogramma's van politieke partijen. In: R. Andeweg & J. Thomassen (red.), *Democratie Doorgelicht*. Leiden: Leiden University Press, 319-334.
- Leefbaar Rotterdam (2002). *Leidraad voor een leefbaar Rotterdam*.
- Leefbaar Rotterdam (2006). *Verkiezingsprogramma Leefbaar Rotterdam 2006-2010*.
- Leefbaar Rotterdam (2010). *Voor Rotterdam! Verkiezingsprogramma van Leefbaar Rotterdam 2010-2014*.
- Leefbaar Rotterdam (2014). *Rotterdam vooruit 2014-2018*.
- Leefbaar Rotterdam/D66/CDA (2014). *Volle kracht vooruit: Coalitieakkoord 2014-2018*. Rotterdam: LR/D66/CDA.
- Levitsky, S. (1998). Institutionalization and Peronism: The Concept, the Case and the Case for Unpacking the Concept. *Party politics*, 4 (1): 77-92.
- Lijphart, A. (1975). *The politics of accommodation*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Lucardie, P. (2010). Tussen establishment en extremisme: Populistische partijen in Nederland en Vlaanderen. *Res Publica*, 2, 149-172.
- Lucardie P., & Ghillebaert, C.P. (2008). The short road to power – and the long way back: Newly governing parties in the Netherlands. In: K. Deschouwer (red.), *New Parties in Government: in power for the first time*. New York: Routledge, 64-84.
- Lucardie, P., & Voerman, G. (2012). *Populisten in de polder*. Amsterdam: Uitgeverij Boom.
- Luther, K.R. (2011). Of goals and own goals: A case study of right-wing populist party strategy for and during incumbency. *Party Politics*, 17 (4): 453-470.
- Meyer, T.M., & Miller, B. (2013). The niche party concepts and its measurement. *Party Politics*, 21 (2): 1-13.
- Mudde, C. (2004). The populist Zeitgeist. *Government and Opposition*, 4, 541-563.
- Mudde, C. (2007). *Populist radical right parties in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Onderzoek en Business Intelligence (2014). *Policy positions and issue attention of new political parties in the electoral and parliamentary arena: the case of the Netherlands* (PhD thesis). Leiden: Leiden University.
- Ostaaïjen, J.J.C. van (2010). *Aversion and accommodation: Political change and urban regime analysis in Dutch local government: Rotterdam 1998-2008*. Delft: Eburon.
- Ostaaïjen, J.J.C. van (2011). Meebewegen met het populisme: de Rotterdamse aanpak: De relatie tussen anti-establishment politiek en de consensusdemocratie. *Bestuurswetenschappen*, 65 (5): 32-51.
- Ostaaïjen, J.J.C. van (2012). Ondertussen in de lokale politiek: De ontwikkeling van lokale politieke partijen, de leefbaar-beweging en Pim Fortuyn. *Tijdschrift voor Beleid, Politiek en Maatschappij*, 39 (2): 194-201.
- Pedersen, M.N. (1982). Towards a new typology of party lifespans and minor parties. *Scandinavian Political Studies*, 5 (1): 1-16.

Gideon Broekhuizen & Julien van Ostaaijen

- PvdA Rotterdam (2002). *Samen sterk: Zorgen met elkaar voor de toekomst van Rotterdam*. Geraadpleegd op [www.pvdarotterdam.nl/uploads/nieuws\\_bijlagen/verkiezingsprogramma\\_pvda\\_rotterdam\\_2002\\_2006.pdf](http://www.pvdarotterdam.nl/uploads/nieuws_bijlagen/verkiezingsprogramma_pvda_rotterdam_2002_2006.pdf).
- PvdA Rotterdam (2006). *Bruggen bouwen voor een veilige, werkende en zorgzame stad: Verkiezingsprogramma 2006-2010*. Geraadpleegd op [www.pvdarotterdam.nl/upload/docs/pvdarotterdam\\_programma20062010.pdf](http://www.pvdarotterdam.nl/upload/docs/pvdarotterdam_programma20062010.pdf).
- PvdA Rotterdam (2010). *Iedereen telt mee, iedereen doet mee! Werken aan een beter Rotterdam: Verkiezingsprogramma 2010-2014*. Geraadpleegd op [www.pvdarotterdam.nl/uploads/nieuws\\_bijlagen/verkiezingsprogramma\\_pvdarotterdam\\_2010\\_14\\_definitief.pdf](http://www.pvdarotterdam.nl/uploads/nieuws_bijlagen/verkiezingsprogramma_pvdarotterdam_2010_14_definitief.pdf).
- PvdA Rotterdam (2014). *Allemaal Rotterdammers: Verkiezingsprogramma 2014-2018*. Geraadpleegd op [www.pvdarotterdam.nl/uploads/nieuws\\_bijlagen/verkiezingsprogramma20142018\\_2.pdf](http://www.pvdarotterdam.nl/uploads/nieuws_bijlagen/verkiezingsprogramma20142018_2.pdf).
- Rochon, T.R. (1985). Mobilizers and Challengers Toward a Theory of New Party success. *International Political Science Review*, 6 (4): 419-439.
- Schendelen, R. van (2003). Katholieke of Protestantse Coalitievorming? De Formatie van het Rotterdamse college in 2002. In: *Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen Jaarboek 2003-2004*, 249-273.
- Spanje, J. van (2011). Keeping the rascals in: Anti-political-establishment parties and their cost of governing in established democracies. *European Journal of Political Research*, 50: 609-635.
- Tillie, J.E.A.N. (2006). De strategieën van de allochtone kiezer. *Socialisme en Democratie*, 63 (12): 20-27.
- Vossen, K. (2013). Different Flavours of Populism in the Netherlands. In: S. Rizzi (red.), *The Changing Faces of Populism: Systemic Challengers in Europe and the U.S.* 173-191.
- Wagner, M. (2011). Defining and measuring niche parties. *Party Politics*, 18 (6): 845-864.
- Wieringa, R., & Meijers, M.J. (2020). New kids on the ballot: The party-level determinants of new party success. *Party Politics*, 1-12.
- Zaslave, A. (2008). Here to stay? Populism as a new party type. *European Review*, 3, 319-336.