

# Diversiteit in de gemeenteraad

Ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond  
1986-2018

Alfons Fermin - Zeki Arslan - Peter Zwaga



## Colofon

### Een uitgave van:

- Fermin Onderzoek & Advies, Utrecht
- Platform Sociale Binding, Amsterdam

### Teksten van:

- Alfons Fermin
- Zeki Arslan
- Peter Zwaga

### Omslag en vormgeving:

Frits Nieste, Zaandam

©2021

# Diversiteit in de gemeenteraad

Ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond

1986-2018

Alfons Fermin - Zeki Arslan - Peter Zwaga

**Fermin Onderzoek & Advies – Platform Sociale Binding**



# Inhoud

Voorwoord.....	5
Samenvatting.....	6
Hoofdstuk 1. Inleiding .....	11
<b>1.1 Achtergrond en onderzoeksvragen .....</b>	<b>11</b>
<b>1.2 Doelstelling .....</b>	<b>12</b>
<b>1.3 Aanpak onderzoek.....</b>	<b>12</b>
<b>1.4 Gebruikte terminologie.....</b>	<b>14</b>
<b>1.5 Opbouw publicatie .....</b>	<b>15</b>
Hoofdstuk 2. Lokale politieke participatie van burgers met een migratieachtergrond, 1986-2018..	17
<b>2.1 Kiesrecht voor migranten: wetswijzing en debat.....</b>	<b>17</b>
2.1.1 Wetswijziging .....	17
2.1.2 Politieke debat rond de wetswijziging .....	18
<b>2.2 Ontwikkeling van het actief lokaal kiesrecht voor burgers met een migratieachtergrond .....</b>	<b>20</b>
2.2.1 Inleiding.....	20
2.2.2 Opkomst .....	21
2.2.3 Stemgedrag .....	23
<b>2.3 Ontwikkeling van het passief lokaal kiesrecht voor burgers met een migratieachtergrond ...</b>	<b>24</b>
2.3.1 Aantallen raadsleden met een migratieachtergrond .....	25
2.3.2 Diversiteit en partijlidmaatschap .....	28
2.3.3 Voorkeurstemmen .....	29
2.3.4 Ondervertegenwoordiging.....	30
<b>2.4 Maatschappelijk debat over raadsleden met een migratieachtergrond .....</b>	<b>34</b>
2.4.1 Democratie, kiesrecht en nationaliteit .....	34
2.4.2 Vertegenwoordiging en diversiteit .....	36
<b>2.5 Veranderingen in het lokale politieke landschap.....</b>	<b>38</b>
<b>2.6 De wisselwerking tussen lokale politieke participatie en de emancipatie van migranten .....</b>	<b>40</b>
2.6.1 Inleiding.....	40
2.6.2 Sociaal kapitaal en politieke participatie .....	41
2.6.3 De tweede generatie.....	43
2.6.4 Doorstroming naar functies in politiek en openbaar bestuur .....	44
Hoofdstuk 3. Portretten van raadsleden met een migratieachtergrond, 1986-2018.....	46
<b>3.1 Inleiding .....</b>	<b>46</b>
<b>3.2 Portretten van raadsleden 1986-2018.....</b>	<b>48</b>

<b>Hoofdstuk 4. Vergelijkende analyse van ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond</b>	102
<b>4.1 Inleiding</b>	102
<b>4.2 Kenmerken van de raadsleden</b>	103
4.2.1 Kenmerken raadsleden eerder onderzoek	103
4.2.1 Kenmerken van de 19 door ons geïnterviewde oud-raadsleden	104
<b>4.3 Politiek actief worden</b>	106
4.3.1 Eerder onderzoek	106
4.3.2 Vergelijking met ervaringen 19 oud-raadsleden	107
<b>4.4 Toegang tot de raad</b>	108
4.4.1 Eerder onderzoek	108
4.4.2 Vergelijking met ervaringen 19 oud-raadsleden	109
<b>4.5 Ervaringen tijdens het raadslidmaatschap</b>	109
4.5.1 Eerder onderzoek	109
4.5.2 Vergelijking met ervaringen 19 oud-raadsleden	115
<b>4.6 Uit de raad en politieke carrière</b>	119
4.6.1 Eerder onderzoek	119
4.6.2 Vergelijking met ervaringen 19 oud-raadsleden	120
<b>4.7 Reflectie en lessen</b>	121
4.7.1 Reflectie	121
4.7.2 Lessen	123
<b>Hoofdstuk 5. Diversiteitsbeleid van politieke partijen</b>	125
<b>5.1 Werving en selectie van kandidaten voor gemeenteraden</b>	125
<b>5.2 Aandacht voor diversiteit in politieke partijen</b>	129
<b>5.3 Diversiteitsbeleid en -netwerken van vier politieke partijen in 2020</b>	133
<b>Hoofdstuk 6: Conclusies</b>	138
<b>6.1 Inleiding</b>	138
<b>6.2 Ontwikkeling van het lokaal kiesrecht</b>	138
Totstandkoming van het lokaal kiesrecht voor niet-Nederlanders	138
Opkomst en stemgedrag van kiezers met een migratieachtergrond, 1986-2018	139
Aantallen raadsleden met een migratieachtergrond en partij-affiliatie, 1986-2018	139
Veranderingen in politieke participatie in hun context	140
De wisselwerking tussen politieke en maatschappelijke participatie en integratie	141
<b>6.3 Diversiteitsbeleid van politieke partijen</b>	141
<b>6.4 Vergelijkende analyse van ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond</b>	143
<b>6.5 Nabeschouwing en lessen</b>	146

<b>Bijlage 1. Interviews</b> .....	149
Namen van de geïnterviewden .....	149
Verwijzing naar de interviews .....	150
<b>Bijlage 2. Verslagen interviews met diversiteitsnetwerken politieke partijen</b> .....	151
<b>Bijlage 3. Leesgroep</b> .....	159
<b>Bijlage 4. Topic lijst interviews voormalige raadsleden</b> .....	160
<b>Bronnen</b> .....	161

## Voorwoord

Sinds 1986 - toen ook ingezetenen met een niet-Nederlandse nationaliteit lokaal kiesrecht kregen - hebben veel raadsleden met een migratieachtergrond zitting genomen in vele gemeenteraden. De viering van 100 jaar algemeen kiesrecht in 2019 vormde een mooie gelegenheid om hierop terug te kijken. Er zijn wel enkele eerdere onderzoeken uitgevoerd naar ervaringen van gemeenteraadsleden met een migratieachtergrond, maar die beperkten zich gewoonlijk tot een specifieke zittingsperiode van raadsleden. Wij wilden terugkijken op de gehele periode van 1986 tot 2018, dus tot de laatste gemeenteraadsverkiezingen. Een studie met een dergelijke historische component had enige urgentie, om tijdig nog oud-raadsleden van de eerste lichten raadsleden met een migratieachtergrond te kunnen interviewen.

We hebben tussen oktober 2019 en mei 2020 contact gezocht met voormalige lokale volksvertegenwoordigers met een migratieachtergrond om vervolgens met hen af te spreken om hun verhalen en ervaringen aan te horen en op te tekenen. Tijdens deze gesprekken ontspannen zich mooie tijdsbeelden van de gemeentelijke politieke gang van zaken, hun bijdrage daaraan en hun reflectie daarop.

We hoorden in de gesprekken hoe deze raadsleden in de politiek terecht waren gekomen, hoe zij binnen hun politieke partijen functioneerden, hoe zij op de kieslijst kwamen en wat hun ervaringen waren in de gemeenteraad en fractie. We bemerkten dat de geïnterviewden het belangrijk en prettig vonden om hun verhaal te kunnen doen om daarmee tevens op hun eigen periode als raadslid te kunnen reflecteren. Evenzeer vonden zij het waardevol lering te trekken uit hun ervaringen om deze lessen door te geven aan de huidige en toekomstige generatie raadsleden met een migratieachtergrond.

In aanvulling op deze interviews hebben we in juni en juli van 2020 gesprekken gevoerd met twee politicologen die veel onderzoek hebben gedaan op dit terrein. Dit heeft ons geholpen om te reflecteren op de uitkomsten van ons onderzoek. In dezelfde periode hebben we gesprekken gevoerd met enkele vertegenwoordigers van politieke partijen die zich met diversiteit binnen hun partij bezighouden. We waren benieuwd wat deze partijen ondernemen om diversiteit naar etnische herkomst binnen hun partij te bevorderen.

Wij danken alle oud-raadsleden, wetenschappers en vertegenwoordigers van politieke partijen die hebben meegewerkt aan ons onderzoek. Bovendien danken wij prof. dr. Han Entzinger, Cevdet Örnek en dr. Floris Vermeulen, die ons als leden van de leesgroep waardevolle adviezen hebben meegegeven over de verbetering van het rapport.

Ten slotte gaat onze dank uit naar Claartje Brons, waarnemend programmamanager van het Programma Versterking Democratie en Bestuur van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Jeroen Lalleman, Teamleider van het team Lokale Democratie en Veiligheid van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), die het project mogelijk hebben gemaakt. Zij stonden ons met raad en daad bij tijdens de aanloop, uitvoering en afronding van het onderzoek.

## Samenvatting

In 1985 werd het lokaal kiesrecht uitgebreid naar ingezetenen met een niet-Nederlandse nationaliteit. De regering beoogde daarmee de emancipatie van migrantengroepen te bevorderen. Wat zijn de ervaringen geweest van raadsleden met een migratieachtergrond bij hun toegang tot en deelname aan de lokale politiek, hun relatie met hun achterban en de invloed die ze hebben gehad op de emancipatie van migrantengroepen? En welke lessen kunnen hieruit worden getrokken? Dit zijn de hoofdvragen die deze publicatie beantwoordt.

### **Opzet onderzoek en publicatie**

We verbreden het onderwerp naar het lokaal kiesrecht van ingezetenen met een migratieachtergrond, ongeacht of ze wel of niet de Nederlandse nationaliteit hebben. Tegelijk focust het rapport zich op de politieke participatie van mensen uit migrantengroepen die te maken hebben met maatschappelijke achterstanden en met name ingezetenen van niet-westerse herkomst. Bijna alle data en onderzoeken beperken zich hiertoe, en met reden. Bijzondere aandacht van de overheid voor de politieke participatie van een sociale groep is alleen gerechtvaardigd indien deze met achterstanden en achterstelling in de samenleving te kampen heeft.

De hoofdvragen worden beantwoord in hoofdstukken 3 en 4. We hebben 19 oud-raadsleden met een migratieachtergrond geïnterviewd. De portretten van hen (hoofdstuk 3) en de analyse hiervan (hoofdstuk 4) vormen de kern van het rapport. De ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond dienen in hun politieke en maatschappelijke context te worden begrepen. Daarom stellen we ons de volgende nevenvraag: welke veranderingen hebben zich voorgedaan in de maatschappelijke en politieke context waarin mensen met een migratieachtergrond deelnamen aan de lokale politiek? Deze vraag beantwoorden we in de hoofdstukken 2 en 5 op basis van een literatuurstudie aangevuld met enkele interviews met experts en vertegenwoordigers van politieke partijen.

### **De veranderende context**

#### *Ontwikkeling van het lokaal kiesrecht tussen 1986 en 2018*

Het lokaal actief en passief kiesrecht voor niet-Nederlanders werd gerealiseerd door een grondwetswijziging in 1983 en een reguliere wet die in 1985 van kracht werd. Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1986 konden daardoor voor het eerst ingezetenen met een niet-Nederlandse nationaliteit meedoen. De vereiste grondwetswijziging kwam tot stand vanwege de destijds breed gevoelde urgentie om 'etnische minderheden' te ondersteunen bij hun emancipatieproces.

Kiezers van Turkse herkomst hebben sinds 1986 over het algemeen redelijk tot goed gebruik gemaakt van hun lokaal kiesrecht. Kiezers met een Marokkaanse achtergrond bleven bij de eerste twee verkiezingen massaal thuis, maar sinds 1994 hebben die een flinke inhaalslag gemaakt. De opkomst van kiezers met een Surinaamse en Antilliaanse achtergrond was bijna altijd het laagst in de onderzochte gemeenten. Wat betreft partijvoorkeur was de PvdA tot 2010 de favoriet van kiezers met een migratieachtergrond.

Het aantal raadsleden met een migratieachtergrond is geleidelijk aan toegenomen, van een veertigtal in 1986 tot ruim 300 na de verkiezingen van 2006 en van 2010. Vanaf 2010 zijn er alleen data voor verkiezingen in Amsterdam. In deze gemeente zakte het aantal raadsleden met een migratieachtergrond na de verkiezingen van 2010 en 2014 in, om weer flink op te komen bij de verkiezingen van 2018. Dat kwam mede door de opkomst van multiculturele partijen zoals DENK. De PvdA was lange tijd de partij met de meeste raadsleden met een migratieachtergrond. In het algemeen is sprake van ondervertegenwoordiging van mensen met een migratieachtergrond in de



gemeenteraden, maar dat geldt met name voor kleine en middelgrote gemeenten en voor bepaalde herkomstgroepen.

Ten tijde van de grondwetswijziging werd uitbreiding van het lokaal kiesrecht voor 'etnische minderheden' van belang geacht vanwege de verwachting dat dit bevorderlijk zou zijn voor hun maatschappelijke emancipatie. Of deze verwachting is waargemaakt is in het algemeen moeilijk te zeggen. Wel heeft het de politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond bevorderd en hen de mogelijkheid gegeven hun stem te laten horen in de lokale politiek en invloed uit te oefenen op het lokale beleid. Uit onderzoek - uitgevoerd rond de eeuwwisseling - bleek dat sprake is van een wisselwerking tussen de organisatiegraad van migrantengroepen enerzijds en hun opkomst bij lokale verkiezingen en het aantal raadsleden uit deze groepen anderzijds. De Turkse gemeenschap was - in ieder geval destijds, in Amsterdam - het best en meest hecht georganiseerd, de Surinaamse en Antilliaanse gemeenschappen het minst, en de Marokkaanse gemeenschap zat hier tussenin. Deze rangorde weerspiegelde zich in de opkomst bij verkiezingen en de aantallen raadsleden uit deze groepen.

Van begin af aan hebben in verschillende gemeenten partijen aan de verkiezingen meegedaan die op migranten waren gericht, maar veelal met weinig succes. Recentelijk is hierin verandering gekomen. Tijdens de verkiezingen van 2018 werd DENK in dertien gemeenteraden gekozen. De recente opkomst van multiculturele partijen lijkt bevorderd te zijn door een afname in aandacht van de gevestigde partijen voor de belangen en politieke participatie van migrantengroepen. Maar deze verandering kan mogelijk ook duiden op een volgende stap in hun emancipatieproces.

#### *Diversiteitsbeleid van politieke partijen*

Mensen met een migratieachtergrond hadden volgens veel van de geïnterviewde oud-raadsleden ongelijke kansen in de politiek. Deze bevindingen worden bevestigd door twee (vrij oude) studies over het wervings- en selectiebeleid van politieke partijen om divers talent binnen te halen. Volgens deze studies werd de werving en selectie van mensen met een migratieachtergrond, net als bij vrouwen, over het algemeen weinig professioneel aangepakt, waardoor ze ongelijke kansen hadden om op de kandidatenlijst te komen bij gemeenteraadsverkiezingen.

De PvdA, het CDA en GroenLinks waren de eerste partijen met landelijke diversiteitsnetwerken die aandacht hadden voor diversiteit naar herkomstgroep in de samenleving en binnen de partij. Uit onderzoek blijkt dat deze diversiteitsnetwerken beperkte invloed lijken te hebben gehad op een meer diverse kandidatenlijst van hun partijen op landelijk en ook op lokaal niveau. De landelijke diversiteitsnetwerken werden rond 2010 opgeheven of gemarginaliseerd, omdat het onderwerp volgens de partijen geen aandacht meer behoeftte. Sinds een aantal jaren zijn de netwerken gerevitaliseerd, terwijl D66 voor het eerst een dergelijk netwerk heeft. Ook op lokaal niveau hebben partijen diversiteitswerkgroepen (gehad), maar daarover is weinig bekend.

Medio 2020 hebben we vertegenwoordigers van landelijke diversiteitsnetwerken van de PvdA, GroenLinks, D66 en het CDA geïnterviewd over het diversiteitsbeleid van hun partijen. Landelijke diversiteitsnetwerken hebben beperkte invloed op lokale afdelingen. Maar met name netwerken die dicht bij het partijbestuur staan of op zijn steun kunnen rekenen (zoals bij GroenLinks en PvdA), lijken eerder betrokken te worden bij het zoeken naar divers talent en het ondersteunen van lokale afdelingen daarbij.

#### ***Ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond***

We hebben interviews gehouden met 19 voormalige raadsleden met een migratieachtergrond die tussen 1986 en 2018 in gemeenteraden door heel Nederland hebben gezeten. Een aanzienlijk deel van hen was man, van Turkse herkomst, eerste-generatie-migrant en lid van de PvdA. Deze kenmerken waren ook lange tijd overheersend onder raadsleden met een migratieachtergrond.

Hoewel we raadsleden uit alle raadsperiodes hebben geïnterviewd, zijn die tussen 1986-2002 in de raad zaten het sterkst vertegenwoordigd in ons onderzoek. We wilden deze ouderen interviewen nu het nog mogelijk was. In hoofdstuk 3 presenteren we de portretten van deze 19 oud-raadsleden.

De informatie uit onze interviews met de oud-raadsleden hebben we vervolgens geanalyseerd (in hoofdstuk 4). We vergelijken de inzichten uit ons onderzoek met die uit eerder onderzoek, om meer stevige conclusies te kunnen trekken. We maken daarbij gebruik van drie eerdere onderzoeken naar ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond: (1) een onderzoek van Carton & Massaro naar de eerste lichte raadsleden met een migratieachtergrond (1986-1990), (2) een onderzoek van Amsterdamse politicologen (Berger, Fennema, Van Heelsum & Wolff) naar raadsleden die in de periode 1998-2000 in de raad zaten en (3) een vergelijkend onderzoek (van Michon) naar ervaringen van raadsleden uit de periodes 1990-1994 en 2008-2010. In grote lijnen bevestigt ons onderzoek de bevindingen uit eerder onderzoek.

#### *Ervaringen met de toegang tot de politiek en de raad.*

In de beginperiode (jaren tachtig en begin jaren negentig) waren raadsleden met een migratieachtergrond vaak afkomstig uit migrantenorganisaties en overlegorganen, werden ze geregeld gevraagd om lid te worden van een bepaalde partij en hadden ze vaak een welzijnsachtergrond. Langzamerhand begon de toegang tot de politiek en raad van raadsleden met een migratieachtergrond minder te verschillen van die van het gemiddelde raadslid en nam ook de diversiteit in achtergrond toe. Toch bleven zij op bepaalde punten 'anders'. De onbevangenheid van de beginperiode maakte langzamerhand plaats voor wantrouwen indien een sterke band met migrantenorganisaties werd vermoed of vanwege negatieve ervaringen in een eerder stadium. Daardoor werden kandidaten met een migratieachtergrond als stemmentrekker vaak op een onverkiesbare plaats op de kandidatenlijst gezet. Door het mobiliseren van hun achterban in migrantengroepen waren ze in staat regelmatig met voorkeurstemmen in de raad te komen. Maar dat kon vanuit hun partij en fractie dan wel zorgen voor negatieve reacties en wantrouwen.

#### *Ervaringen in de gemeenteraad en fractie.*

Raadsleden met een migratieachtergrond hadden als beginnend raadslid te maken met allerlei aanvangsproblemen, zoals onvoldoende voorbereid zijn zodat ze tijd nodig hadden om ingewerkt te raken en de ervaring dat het raadswerk meer tijd kostte dan verwacht. Ook andere beginnende raadsleden hadden met zulke problemen te maken. Raadsleden met een migratieachtergrond werden daarnaast geconfronteerd met specifieke problemen. Doordat zij afweken van het gemiddelde raadslid werd er extra op hen gelet en hadden ze het idee dat ze zich dubbel moesten bewijzen. Daarnaast ervoeren ze vooroordelen, ongelijke behandeling en discriminatie vanwege hun etnische achtergrond en - bij vrouwen - ook vanwege hun geslacht. In tegenstelling tot eerder onderzoek laat ons onderzoek zien dat ervaringen met ongelijke behandeling en discriminatie in de loop van de tijd niet afnamen. Met name raadsleden met nauwe banden met migrantenorganisaties konden te maken krijgen met wantrouwen. Partijen vreesden dat raadsleden met een duidelijke achterban niet de gehele bevolking zouden vertegenwoordigen en dat zij bovendien de druk van migrantenorganisaties zouden voelen.

De meeste van de door ons geïnterviewde oud-raadsleden waren achteraf gematigd positief over hun raadslidmaatschap vanwege kleine successen die ze hadden behaald, maar ook omdat ze zich uiteindelijk tot volwaardig raadslid hadden weten te ontwikkelen. Daarnaast waren ze vaak ook enigszins teleurgesteld in wat ze tijdens hun raadsperiode hadden kunnen realiseren. Ten slotte waren er enkelen flink teleurgesteld, vanwege de rol van machtspolitiek of tegenwerking en discriminatie vanuit de eigen fractie.

### *Ervaringen met de beëindiging van het raadslidmaatschap en de politieke carrière.*

Wat betreft de duur van hun raadslidmaatschap en de redenen om te stoppen lijken raadsleden met een migratieachtergrond weinig te verschillen van raadsleden in het algemeen. Slechts enkelen hadden politieke ambities en zagen een verdere politieke carrière voor zichzelf. Ons onderzoek laat zien dat ze in dat geval met veel obstakels te maken kregen. Veel oud-raadsleden, ook die zonder verdere politieke ambities, gaven aan dat raadsleden met een migratieachtergrond ongelijke kansen hadden (en hebben) op belangrijke posities in de partij en op een verdere politieke carrière.

### *Reflectie en lessen.*

Veel van de door ons geïnterviewde oud-raadsleden zijn kritisch over recente ontwikkelingen: politieke partijen zouden de belangen van de migrantengroepen uit het oog verloren hebben en hedendaagse raadsleden met een migratieachtergrond zouden te weinig binding hebben met migrantengroepen. De lessen en adviezen van de oud-raadsleden sluiten hierbij aan.

- Overheden zouden passende randvoorwaarden moeten scheppen, zodat burgers uit minderheidsgroepen meer kans maken om raadslid te worden en zich hierop beter voor te bereiden. Bijvoorbeeld gerichte cursussen ter voorbereiding op het raadslidmaatschap.
- Politieke partijen zouden (weer) meer oog moeten krijgen voor diversiteitskwesaties in zowel de samenleving als binnen de partij zelf en contacten moeten opbouwen en onderhouden met migrantenorganisaties. Voor raadsleden is het van belang om binding te ontwikkelen met gemeenschappen binnen de gemeente - zoals migranten, jongeren, minima - door contacten op te bouwen en te onderhouden met organisaties en burgers.
- Politieke partijen moeten diversiteitsbeleid ontwikkelen om kandidaten met een migratieachtergrond werkelijke kansen te bieden op posities binnen de partij en fractie.
- Beoordeel raadsleden gelijk, ongeacht hun achtergrond. Indien een gemeenteraadslid met een migratieachtergrond aandacht vraagt voor de noden van migrantengroepen wordt dit al snel met cliëntelisme verbonden, terwijl dit veel minder het geval is als een raadslid met een ondernemersachtergrond aandacht vraagt voor de wensen van lokale ondernemers.
- Een raadslid met een migratieachtergrond is er voor alle bewoners, maar moet niet bevreesd zijn om specifieke aandacht te vragen voor de noden van migrantengemeenschappen, indien nodig.
- Politieke partijen moeten kandidaten ondersteunen om zich goed voor te bereiden op het raadswerk en nieuwe raadsleden goed begeleiden. Dit is voor minderheidsgroepen, zoals die met een migratieachtergrond, van extra belang, omdat zij zich vaak dubbel moeten bewijzen.

### ***Nabeschuiving***

Het onderzoek heeft laten zien dat het lokaal kiesrecht van mensen met een migratieachtergrond nog steeds aandacht behoeft. Bepaalde migrantengroepen, vooral van Turkse en Marokkaanse herkomst, hebben zowel het actief als het passief kiesrecht redelijk tot goed benut. Maar andere migrantengroepen is dat veel minder gelukt. Bovendien zijn er aanwijzingen dat jongeren, ook die van Turkse en Marokkaanse origine, minder interesse hebben voor deelname aan de lokale politiek en dat de interesse onder nieuwe migrantengroepen, zoals Oost-Europese arbeidsmigranten, zeer laag is. Het is vanuit democratisch oogpunt van belang hiervoor aandacht te hebben en houden, door mogelijkheden te zoeken en te benutten om deze groepen te bereiken. Voor bepaalde segmenten van lokale migrantengroepen kunnen eigen organisaties als intermediair een rol spelen bij het bevorderen van hun deelname aan de lokale politiek. Het onderzoek heeft ook laten zien dat de emancipatie van migrantengroepen in de politiek nog lang niet 'af' is. Er zijn met name obstakels voor hun verdere politieke carrière. Bovendien is Nederland een immigratiesamenleving, met steeds weer nieuwe migrantengroepen die zich hier vestigen en een weg zoeken in de samenleving, met alle daarmee samengaande voordelen, maar ook uitdagingen en sociale spanningen. Daarom blijft het nodig om diversiteit naar herkomst in de lokale politiek op de agenda te houden.

Ons onderzoek geeft politieke partijen redenen voor herbezinning op hun opvattingen over diversiteit naar herkomstgroep binnen de partij en binnen de samenleving. Burgers met een migratieachtergrond lijken zich van de gevestigde partijen te hebben afgekeerd omdat deze nauwelijks meer oog hebben voor hun specifieke noden. Daarnaast lijken politici met een migratieachtergrond nog regelmatig te maken te krijgen met wantrouwen bij actieve deelname aan de politiek, vooral als ze banden hebben met migrantenorganisaties. Hier lijkt met twee maten te worden gemeten. Politieke partijen erkennen wel het belang van het onderhouden van contacten met organisaties van andere belangengroepen, zoals vrouwen, senioren en ondernemers, maar zijn huiverig wat betreft het onderhouden van contacten met migrantenorganisaties. Deze organisaties kunnen echter een rol spelen zowel bij het articuleren van belangen van migrantengroepen als bij het bevorderen van hun politieke participatie.

Het onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat er een grote kennislacune is wat betreft recente ontwikkelingen en meer geïnvesteerd dient te worden in kennis van en onderzoek naar diversiteit in de politiek. Voortbouwend op ons onderzoek is meer onderzoek nodig naar ervaringen van recente raadsleden met een migratieachtergrond. Ook is onderzoek nodig naar hun kansen en obstakels bij hun verdere politieke carrière, inclusief doorstroming naar benoemde functies in het openbaar bestuur. Daarnaast is het van belang weer data bij te gaan houden over de benutting van lokaal kiesrecht door mensen met een migratieachtergrond, om te kunnen monitoren of ze hun achterstanden ook op dit terrein inlopen. Zonder dergelijke kennis is het niet goed mogelijk de problemen en oorzaken van hun ondervertegenwoordiging goed te benoemen en naar oplossingen te zoeken. Meer in het algemeen zou een kennisagenda rond politieke participatie en diversiteit voor de komende jaren moeten worden opgesteld. Systematisch onderzoek en structurele kennisvergaring aangaande de politieke participatie van migrantengroepen kan ervoor zorgen dat overheden daar beter rekening mee kunnen houden en tijdig op in kunnen spelen.

## Hoofdstuk 1. Inleiding

Ruim dertig jaar geleden werden burgers met een niet-Nederlandse nationaliteit in Nederland in staat gesteld om bij gemeenteraadsverkiezingen hun stem uit te brengen en zich verkiesbaar te stellen. De viering van 100 jaar algemeen kiesrecht in 2019 vormde een mooie gelegenheid om hierop terug te kijken en te onderzoeken hoe het lokaal kiesrecht voor deze burgers heeft uitgepakt. Dit rapport richt zich op burgers met een migratieachtergrond, dus zowel met als zonder een Nederlandse nationaliteit en daarbij focussen we op de benutting van het passief kiesrecht door deze burgers. De kern van het onderzoek wordt gevormd door portretten van 19 voormalige raadsleden met een migratieachtergrond die we hebben geïnterviewd over hun ervaringen met hun toegang tot en functioneren in de gemeenteraad. De bevindingen uit deze portretten worden in het rapport geanalyseerd en geplaatst in hun politieke en maatschappelijke context.

### 1.1 Achtergrond en onderzoeksvragen

Sinds 1986 mogen burgers met een niet-Nederlandse nationaliteit meedoen aan gemeenteraadsverkiezingen wanneer ze vijf jaar legaal in Nederland verblijven. De wijziging van de Kieswet die hieraan ten grondslag lag, kwam voort uit een destijds breed gedragen gevoel onder politieke partijen dat de tijd van autochtone ‘zaakwaarnemers’ voorbij was en dat burgers met een migratieachtergrond in de politiek vertegenwoordigd moesten kunnen worden door hun ‘eigen mensen’ (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001). De bedoeling van de wetswijziging was om aan alle ingezetenen met een migratieachtergrond - en met name etnische minderheden - het recht toe te kennen om deel te nemen aan lokale verkiezingen, ongeacht hun nationaliteit. Daarom zijn nooit cijfers bijgehouden over de benutting van het lokaal kiesrecht door ingezetenen met een niet-Nederlandse nationaliteit. Het is dan ook logisch om in dit rapport het onderwerp te verbreden naar het lokaal kiesrecht van ingezetenen met een migratieachtergrond. We kijken dus eveneens naar de politieke participatie van migrantengroepen die voor 1985 al lokaal kiesrecht hadden op grond van hun Nederlandse nationaliteit, als onderdanen uit voormalige koloniën of als tot Nederlander genaturaliseerde immigranten.

De toekenning van het lokaal kiesrecht aan ingezetenen met een niet-Nederlandse nationaliteit in 1985 zorgde ervoor dat politieke partijen meer aandacht kregen voor de vertegenwoordiging van ‘etnische minderheden’ op hun kandidatenlijsten. In principe konden leden van ‘etnische minderheden’ zich organiseren en een eigen partij oprichten, maar tot voor kort waren zulke multiculturele partijen niet erg succesvol. Verreweg de meeste mensen met een migratieachtergrond die politiek actief wilden worden kozen voor een carrière binnen de bestaande politieke partijen. Deze situatie bepaalde en beperkte uiteraard hun mogelijkheden voor politieke participatie en profilering. Daarnaast speelden ook de migrantenorganisaties een rol, zowel bij de rekrutering van kandidaat-raadsleden met een migratieachtergrond als bij de mobilisatie van de achterban in verkiezingstijd. In dit rapport onderzoeken we de ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond met hun kandidaatstelling, hun verkiezing in de raad en hun raadslidmaatschap. Daarbij hebben we ook aandacht voor de rol die politieke partijen en migrantenorganisaties speelden bij de politieke participatie van deze partij- en raadsleden.

Daarnaast zullen we aandacht hebben voor enkele van de grote veranderingen die zich hebben voorgedaan in de politieke en maatschappelijke context tussen 1986 en 2018. Ook die zijn van invloed geweest op de mogelijkheden van ingezetenen met een migratieachtergrond om deel te nemen aan de lokale politiek. Zo zijn de opvattingen van politieke partijen over de participatie en emancipatie van burgers met een migratieachtergrond veranderd. In de jaren tachtig en negentig werden aan migrantenorganisaties nog een belangrijke rol toegekend bij de groepsgewijze emancipatie van ‘etnische minderheden’. Na de eeuwwisseling kwamen dergelijke ideeën geleidelijk

aan onder druk te staan en verschoof het accent naar individuele integratie en zelfs assimilatie. Deze verandering in opvattingen vond zijn uitdrukking in het beleid. Zo werd het doelgroepenbeleid in 2010 afgeschaft en werden subsidies voor migrantenorganisaties afgebouwd. Ook hebben zich grote veranderingen voorgedaan in de multiculturele samenleving zelf, met de komst en vestiging van nieuwe migranten- en vluchtelingengroepen en het opgroeien van een tweede generatie van de 'etnische minderheden'.

## 1.2 Doelstelling

Deze publicatie heeft tot doel te laten zien hoe raadsleden met een migratieachtergrond hun kandidaatstelling en hun functioneren in de raad hebben ervaren en welke ontwikkeling zich hierin heeft voorgedaan tussen 1986 en 2018. Tevens willen we uit deze ervaringen van voormalige raadsleden lessen trekken voor het bevorderen van diversiteit naar herkomstgroep in de lokale politiek.

Hierbij aansluitend zijn de twee hoofdvragen van dit onderzoek:

- (1) Wat waren de ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond bij hun toegang tot en deelname aan de lokale politiek?
- (2) Welke lessen voor het heden en de toekomst zijn uit deze ervaringen te trekken voor de relevante actoren?

Bij hoofdvraag (1) stellen we de volgende deelvragen: (i) hoe zijn de oud-raadsleden politiek actief geworden?; (ii) wat waren hun ervaringen met hun kandidatering en verkiezing in de gemeenteraad?; (iii) wat waren hun ervaringen als raadslid?; (iv) wat was hun relatie met hun achterban?; (v) hoe eindigde hun raadslidmaatschap en zijn ze daarna politiek actief gebleven?; (vi) hoe kijken ze terug op hun raadslidmaatschap en welke impact menen ze te hebben gehad op de emancipatie van migrantengroepen?

De ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond moeten in hun politieke en maatschappelijke context worden begrepen. Met het oog daarop stellen we de volgende nevenvraag bij de eerste hoofdvraag: welke belangrijke veranderingen hebben zich voorgedaan tussen 1986 en 2018 in de maatschappelijke en politieke context waarin mensen met een migratieachtergrond deelnamen aan de lokale politiek? Deze vraag beantwoorden we aan de hand van drie deelvragen: (i) Hoe kwam het lokale kiesrecht voor niet-Nederlanders tot stand en hoe heeft het zich ontwikkeld? (ii) Hoe hebben de lokale politieke participatie en de maatschappelijke participatie van mensen met een migratieachtergrond elkaar beïnvloed? (iii) Wat was het beleid van politieke partijen ter bevordering van diversiteit naar herkomstgroep binnen de partij en met name op de kandidatenlijst voor gemeenteraadsverkiezingen? Bij de tweede hoofdvraag zullen we de oud-raadsleden vragen om lessen te trekken uit hun ervaringen voor raadsleden (in spe) met een migratieachtergrond, politieke partijen, overheden en migrantenorganisaties.

## 1.3 Aanpak onderzoek

De kern van het onderzoek wordt gevormd door interviews met 19 voormalige raadsleden met een migratieachtergrond en de analyse van de informatie uit deze interviews. We zijn ons ervan bewust dat de 19 door ons geïnterviewde oud-raadsleden een beperkte selectie vormt van de vele mensen met een migratieachtergrond die tussen 1986 en 2018 in de gemeenteraden zaten. Gezien de gekozen opzet en de randvoorwaarden van het onderzoek was het niet mogelijk meer interviews af te nemen. We pretenderen ook geen representatieve selectie te hebben gemaakt. Een dergelijke selectie was sowieso niet mogelijk doordat er geen overzicht voorhanden is van alle raadsleden met een migratieachtergrond in de periode 1986-2018. Daarom hebben we via een combinatie van

methoden naar oud-raadsleden gezocht: via onze contacten, via sleutelfiguren en via schriftelijke bronnen. Op basis van onze zoekacties hebben we een longlist opgesteld van zo'n 100 oud-raadsleden met een migratieachtergrond. Vervolgens hebben we hieruit tientallen kandidaten geselecteerd om hun contactgegevens te zoeken en te benaderen. Bij de selectie hebben we gelet op relevante verschillen tussen hen: we streefden naar een zekere mate van variatie wat betreft sekse, grootte van de gemeente, regio, herkomstgroep, periode van raadslidmaatschap en politieke partij. Omdat wij al langere tijd werkzaam zijn op het terrein van participatie van migranten, kenden we een behoorlijk aantal van de voormalige raadsleden direct of indirect. Het was echter niet altijd makkelijk of mogelijk om contactgegevens van hen te vinden. Uiteindelijk hebben we er ruim dertig kunnen benaderen. Met 21 oud-raadsleden konden we een afspraak maken voor het afnemen van een interview. Twee van hen trokken in een later stadium hun medewerking in. De empirische basis voor dit onderzoek bestaat zodoende uit 19 interviews met oud-raadsleden, afgenomen tussen november 2019 en mei 2020.

Voor het afnemen van de interviews hebben we een topiclijst opgesteld. Die hebben we in een tweetal interviews uitgetest en vervolgens aangescherpt (zie bijlage 4 voor de topiclijst). Aan de hand van deze topiclijst hebben we vervolgens de diepte-interviews afgenomen. Hiervan hebben we een schriftelijk verslag gemaakt dat aan de geïnterviewden is voorgelegd om mogelijke onjuistheden erin te corrigeren. Op basis van deze verslagen hebben we de portretten van de raadsleden opgesteld. Met het oog op de leesbaarheid hebben we de verslagen ingekort en delen samengevat. Uit privacyoverwegingen hebben we de teksten geanonimiseerd. De portretten zijn te vinden in hoofdstuk 3. De inzichten hieruit worden geanalyseerd in hoofdstuk 4, waarbij we deze vergelijken met resultaten van eerdere studies naar ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond.

De ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond plaatsen we in hun politieke en maatschappelijke context. We hebben een literatuurstudie uitgevoerd voor de beantwoording van de nevenvraag over de context. Deze literatuurstudie vormt de basis voor de hoofdstukken over de ontwikkeling van het lokaal kiesrecht van mensen met een migratieachtergrond (hoofdstuk 2) en over het diversiteitsbeleid van politieke partijen (hoofdstuk 5). We hebben de schaarse studies over het selectie- en diversiteitsbeleid van politieke partijen aangevuld met informatie uit enkele interviews met vertegenwoordigers van diversiteitsnetwerken van partijen en daarbij hebben we ons beperkt tot vier partijen met diversiteitsnetwerken: PvdA, CDA, D66 en GroenLinks. De interviews zijn tussen eind juni en begin juli 2020 afgenomen. Daarnaast maken we voor de beschrijving van het diversiteitsbeleid van politieke partijen ook gebruik van uitspraken uit de interviews met oud-raadsleden. Dat is de reden waarom dit hoofdstuk volgt op die met de portretten van oud-raadsleden en de analyse ervan.

We hebben tevens met twee experts op het terrein van politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond gesproken, om de eerste resultaten van ons onderzoek voor te leggen. Daarnaast hebben we onze eerste bevindingen gepresenteerd tijdens een expertmeeting georganiseerd door de VNG, de Wethoudersvereniging en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het kader van het samenwerkingsprogramma 'Democratie in Actie'.<sup>1</sup> Inzichten uit deze bijeenkomst en de interviews met de twee experts zijn meegenomen in dit rapport en in voorkomende gevallen wordt hiernaar verwezen. Bijlage 1 geeft een overzicht van alle namen van geïnterviewde raadsleden, experts en vertegenwoordigers van politieke partijen.

Ten slotte hebben we het conceptrapport voorgelegd aan een leesgroep van experts op dit terrein, bestaande uit twee wetenschappers en een voormalig raadslid met een migratieachtergrond, om ons te wijzen op eventuele ernstige lacunes en fouten in de rapportage. Zie bijlage 3 voor de leden van

---

<sup>1</sup> Online expertmeeting over 'Politiek en bestuur voor iedereen. Naar een betere vertegenwoordiging van mensen met een migratieachtergrond in politiek en bestuur', georganiseerd op 8 juli 2020.

de leesgroep. De herziene rapportage is vervolgens besproken met de opdrachtgevers, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de VNG.

## 1.4 Gebruikte terminologie

### Mensen met een migratieachtergrond

De terminologie waarmee raadsleden met een migratieachtergrond worden aangeduid is door de tijd heen veranderd, net als de aanduiding van de doelgroepen zelf. In de beginjaren van het lokale kiesrecht voor niet-Nederlanders werd gesproken over 'buitenlanders' en 'etnische minderheden'. Met het minderhedenbeleid van begin jaren tachtig van de vorige eeuw werd de term 'etnische minderheden' de officiële aanduiding. Deze term werd in de loop van de jaren negentig vervangen door die van 'allochtonen'. In 1999 voerde het CBS één standaarddefinitie in van de term 'allochtoon', waarbij onderscheid werd gemaakt tussen westerse en niet-westerse allochtonen. In de maatschappelijke en politieke discussie werd de term 'allochtoon' echter vaak beperkt tot 'niet-westerse' groepen. Ook deze term raakte 'besmet' met negatieve associaties: 'allochtoon' werd steeds meer synoniem voor de 'problematische, onvoldoende aangepaste buitenlander' (Entzinger, 2017). Daarnaast nam de diversiteit in herkomst, generatie en in sociaaleconomische status met de jaren toe, zodat dat de associatie in het dagelijks taalgebruik van 'niet-westerse allochtoon' met een persoon met een donker uiterlijk, een lage sociaaleconomische status en iemand die slecht Nederlands spreekt steeds verder van de realiteit verwijderd raakte (Sterckx, 2017). Sinds 2016 gebruiken het CBS, het SCP en de rijksoverheid de term 'mensen met een migratieachtergrond'. Uiteraard valt ook op deze term van alles aan te merken. Kinderen van migranten zullen zich bijvoorbeeld niet altijd associëren met een 'migratieachtergrond'.

We hebben ervoor gekozen in deze publicatie de term 'mensen met een migratieachtergrond' te gebruiken, ook voor de tweede generatie en voor mensen met een vluchtelingenachtergrond. Wel blijft het voor een historische studie als deze een probleem dat de verschillende termen die door de tijd heen zijn gebruikt niet altijd naar precies dezelfde bevolkingscategorieën verwijzen. Met name in de tijd van het *Minderhedenbeleid* van de jaren tachtig ging de aandacht uit naar enkele specifieke doelgroepen, en dan met name de vier grote herkomstgroepen van Surinaamse, Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse origine. In de loop van de tijd werden er doelgroepen aan het doelgroepenbeleid toegevoegd, zoals Nederlanders van Chinese afkomst. In 2010 werd het doelgroepenbeleid afgeschaft. Het accent van het integratiebeleid heeft altijd gelegen op migrantengroepen van niet-westerse herkomst. Ook in deze publicatie ligt daarop het accent. Hiervoor zijn praktische redenen: bijna al het onderzoek en bijna alle data over participatie van mensen met een migratieachtergrond aan lokale verkiezingen beperken zich tot deze doelgroepen. Maar er zijn ook inhoudelijke redenen hiervoor: het streven naar gelijkwaardige politieke vertegenwoordiging dient zich te richten op groepen die hiervan uitgesloten zijn of sterk ondervertegenwoordigd zijn, zoals vrouwen, laagopgeleiden en migrantengroepen met achterstanden (Bloemraad, 2013). Daarom is de politieke participatie van migranten uit westerse landen, zoals Duitsland of de VS, nooit een issue geweest.

### Migrantenorganisaties

De verandering in terminologie aangaande de doelgroepen komt ook terug in de aanduiding van zelforganisaties en andere (vrijwilligers)organisaties die zich voor burgers met een migratie- en vluchtelingenachtergrond inzetten. In het verleden werden die aangeduid als 'eigen organisaties', 'zelforganisaties', 'minderhedenorganisaties' of 'etnische organisaties'. Sinds 'mensen met een migratieachtergrond' in 2016 gangbaar is geworden, worden de organisaties gewoonlijk aangeduid als 'migrantorganisaties'. Ook deze term heeft zijn beperkingen, bijvoorbeeld als die ook verwijst naar organisaties op godsdienstige grondslag en die van de tweede generatie en vluchtelingen. Toch zullen we deze term gebruiken, en waar nodig specificeren.



### **Lokale politieke participatie**

We gebruiken in dit onderzoek de term ‘lokale politieke participatie’ met name om te verwijzen naar de formele participatie in de lokale politiek. In die zin omvat politieke participatie zowel het actief als het passief kiesrecht op lokaal niveau. Uiteraard zijn ook informele vormen van politieke participatie mogelijk en van belang, zoals demonstreren en het lobbyen bij politici. Zulke vormen van informele politieke participatie laten we buiten beschouwing in dit rapport, al krijgen die enige aandacht in de paragraaf over de rol van migrantenorganisaties.

### **Multiculturele partijen**

Wij gebruiken de term ‘multiculturele partij’ in dit rapport voor een partij die is opgericht door vooral mensen met een migratieachtergrond en die zich richt op onderwerpen die met name voor kiezers met een migratieachtergrond van belang worden geacht. DENK en NIDA zijn hiervan voorbeelden. De term migrantenpartij (‘immigrant party’) is gebruikelijker in de (internationale) literatuur (Vermeulen, Hartevelde, Van Heelsum, & Van der Heuvel, 2020). Maar deze term is minder passend voor een partij op islamitische grondslag, zoals NIDA. Omdat we de term ‘migrantpartij’ hebben gebruikt in de goedgekeurde interviewverslagen (portretten), gebruiken we in hoofdstuk 3 de term ‘migrantpartij’. Een heldere definitie of omschrijving van de term multiculturele of migrantpartij zijn we niet tegengekomen in de literatuur. Dat is vreemd, want daardoor is onduidelijk wat deze partijen onderscheidt van gevestigde partijen, en wat wel en geen multiculturele of migrantpartijen zijn.

## **1.5 Opbouw publicatie**

We beginnen de publicatie met een hoofdstuk dat de achtergrond schetst voor de door ons afgenomen interviews. We beschrijven in hoofdstuk 2 de totstandkoming van het lokaal kiesrecht voor niet-Nederlanders en hoe mensen met een migratieachtergrond van hun lokaal kiesrecht gebruik hebben gemaakt. Ook geven we aandacht aan de politieke discussie over politieke participatie van migrantengroepen. Tevens bespreken we de wisselwerking tussen de lokale politieke participatie van migrantengroepen en hun maatschappelijke participatie en integratie.

In hoofdstuk 3 presenteren we 19 portretten van raadsleden met een migratieachtergrond, op basis van de informatie uit onze interviews. Hoe zijn ze politiek actief geworden en op de kandidatenlijst en in de raad gekomen? Wat zijn hun ervaringen tijdens het raadslidmaatschap? Welke knelpunten en obstakels hebben ze ervaren? Hoe was hun relatie met hun achterban en migrantenorganisaties? Wat zijn hun ervaringen met eventuele volgende raadslidmaatschappen? Zijn ze na hun raadslidmaatschap(en) politiek actief gebleven en zo ja, op welke wijze? Hoe kijken ze terug op hun raadslidmaatschap? Wat waren hun successen en welke invloed menen ze te hebben gehad op de emancipatie van migrantengroepen? Welke lessen trekken ze uit hun ervaringen?

In hoofdstuk 4 worden de ervaringen van de 19 door ons geïnterviewde raadsleden geanalyseerd. Dat doen we in een vergelijkende perspectief, door de inzichten uit ons onderzoek te vergelijken met die uit eerder onderzoek naar raadsleden met een migratieachtergrond.

In hoofdstuk 5 gaan we in op het diversiteitsbeleid van politieke partijen in het algemeen en het beleid van rekrutering en selectie van kandidaten voor gemeenteraden in het bijzonder. In feite gaat het hier om een tweede deel van de context waarbinnen de uitspraken van de oud-raadsleden moeten worden begrepen. We presenteren dit hoofdstuk na het hoofdstuk waarin de resultaten van de interviews worden geanalyseerd, omdat we ook gebruik maken van uitspraken uit onze interviews met oud-raadsleden. Daarnaast hebben we voor hoofdstuk 5 gebruik gemaakt van informatie uit een literatuurstudie en interviews met diversiteitsnetwerken van vier politieke partijen.

We sluiten de publicatie af (hoofdstuk 6) met de belangrijkste conclusies. Ook recapituleren we de lessen uit ons onderzoek voor raadsleden, politieke partijen en overheden.

In de bijlagen presenteren we de namen van de geïnterviewden, de topiclijst voor de interviews met de voormalige raadsleden en de verslagen van de interviews met de diversiteitsnetwerken van vier politieke partijen.

## Hoofdstuk 2. Lokale politieke participatie van burgers met een migratieachtergrond, 1986-2018

In dit hoofdstuk schetsen we de achtergrond waartegen de informatie uit onze interviews met oud-raadsleden met een migratieachtergrond dient te worden geplaatst en begrepen. In dit hoofdstuk beantwoorden we de (neven-)vraag: hoe is het lokale kiesrecht voor niet-Nederlanders tot stand gekomen en hoe heeft het zich ontwikkeld tussen 1986 en 2018? We beschrijven eerst hoe het lokaal kiesrecht voor niet-Nederlanders tot stand kwam en wat daarbij de motieven en verwachtingen waren van de politiek (paragraaf 2.1). Vervolgens schetsen we in paragraaf 2.2 hoe het actief lokaal kiesrecht zich door de tijd heen heeft ontwikkeld, inclusief opkomstpercentages en partijvoorkeur van kiezers met een migratieachtergrond. Daarna richten we ons op de ontwikkeling van het passief lokaal kiesrecht, inclusief de aantallen raadsleden met een migratieachtergrond (paragraaf 2.3). In de twee laatste paragrafen zoomen we uit naar de ruimere politieke en maatschappelijke context: het politieke debat over politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond (paragraaf 2.4) en de wisselwerking tussen de benutting van het lokaal kiesrecht door migrantengroepen en hun integratie en emancipatie in de samenleving (paragraaf 2.5).

### 2.1 Kiesrecht voor migranten: wetswijziging en debat

#### 2.1.1 Wetswijziging

Het lokaal kiesrecht voor ingezetenen met een niet-Nederlandse nationaliteit werd in 1985 van kracht. In 1983 kreeg het zogenaamde *Minderhedenbeleid* vorm met als doel de positie van minderheidsgroepen in de samenleving te verbeteren. Belangrijke doelen van dit beleid waren het versterken van de rechtspositie en het vergroten van de maatschappelijke participatie van etnische minderheidsgroepen. Dit werd onder meer bevorderd door het aanpassen van de nationaliteitswetgeving, zodat het verwerven van het Nederlanderschap eenvoudiger werd. Ook werd gestreefd naar gelijkberechtiging, door het onderscheid tussen staatsburgers en vreemdelingen in wet- en regelgeving zoveel mogelijk op te heffen. Het toekennen van het lokaal kiesrecht aan vreemdelingen was vooral bedoeld om de maatschappelijke invloed en integratie van minderheden te bevorderen (Jacobs, 1997; Van 't Hof, 2015). Toekenning van dit politieke recht aan vreemdelingen zou volgens de *Minderhedennota* van 1983 garant staan voor een impuls “aan de (democratische controle op) toegankelijkheid van algemene voorzieningen” en “inspraak” op lokaal niveau (Ministerie van BiZa, 1983, p. 115).

Om het lokaal kiesrecht voor niet-Nederlanders mogelijk te maken werd in 1983 door het parlement een wetsvoorstel aangenomen dat een wijziging van artikel 130 van de Grondwet impliceerde. De eis van de Nederlandse nationaliteit voor lokaal kiesrecht werd geschrapt uit de Grondwet. Vervolgens werd via een reguliere wet in 1985 daadwerkelijk het gemeentelijk kiesrecht aan vreemdelingen toegekend. Ingezetenen met een niet-Nederlandse nationaliteit en een geldige verblijfsvergunning, die minimaal vijf jaar legaal in het land verblijven, hadden vanaf toen actief en passief kiesrecht voor de gemeenteraadsverkiezingen.

In 1985 konden ingezetenen met een niet-Nederlandse nationaliteit voor het eerst gebruik maken van hun stemrecht in enkele deelraadsverkiezingen in Rotterdam en Amsterdam (Tinnemans, 1994). Op 19 maart 1986 konden vreemdelingen voor het eerst in alle gemeenten aan de lokale verkiezingen deelnemen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken organiseerde een grootschalige campagne om niet-Nederlanders voor te lichten over de verkiezingen en deelname eraan. Landelijke politici riepen hen op om te gaan stemmen (Tinnemans, 1994). Vooral de PvdA en GroenLinks spanden zich in om kandidaten met een migratieachtergrond te werven voor de plaatselijke lijsten, al

kwamen die niet altijd op verkiesbare plaatsen terecht (Tinnemans, 1994; Fennema M. , Tillie, Van Heelsum, Berger, & Wolff, 2000). Volgens het CBS gingen 260.958 personen met een niet-Nederlandse nationaliteit stemmen. Sindsdien hebben burgers met een niet-Nederlandse nationaliteit nog achtmaal aan gemeenteraadsverkiezingen kunnen deelnemen, namelijk op 21 maart 1990, 2 maart 1994, 4 maart 1998, 6 maart 2002, 7 maart 2006, 3 maart 2010, 19 maart 2014 en 21 maart 2018.

De groep die gebruik kon maken van het lokaal kiesrecht was breder dan de doelgroepen van het *Minderhedenbeleid* van de jaren tachtig, vanwege eisen van non-discriminatie. Door de grondwetwijziging en het toekennen van het lokaal kiesrecht kreeg de totale populatie met een niet-Nederlandse nationaliteit die aan de eisen voldeed het lokaal kiesrecht toegekend. Tegelijk had de toekenning van het lokaal kiesrecht aan niet-Nederlanders betrekking op een deel van de etnische minderheidsgroepen van destijds. Een aanzienlijk deel van deze groepen had voor 1985 al lokaal kiesrecht op grond van hun Nederlandse nationaliteit, namelijk als onderdanen uit voormalige koloniën: Nederlanders met een Surinaamse, Antilliaanse en Indonesische achtergrond. In dit rapport zullen we ons richten op het lokaal kiesrecht van ‘etnische minderheidsgroepen’ in het algemeen.

In 1996 werd het lokaal kiesrecht van niet-Nederlanders aangepast vanwege afspraken in het Verdrag van Maastricht van 1992, over lokaal kiesrecht voor EU-burgers die woonachtig zijn in andere lidstaten. Voor ingezetenen die onderdaan zijn van andere EU-lidstaten kwam de eis van vijf jaar verblijf voor uitoefening van het lokaal kiesrecht te vervallen (Groenendijk, 2014). Hiermee kwam een onderscheid tot stand tussen de eisen voor lokaal kiesrecht van EU- of Unieburgers en van niet-Unieburgers (zogenaamde ‘derdelanders’).

Kiesrecht is slechts een aspect van politieke participatie. Dit werd ook erkend in de *Minderhedennota* van 1983. Daarin werd bevordering van politieke participatie tevens verbonden met het bevorderen van inspraak langs alternatieve kanalen (inspraakbeleid) en door de oprichting van de overkoepelende Landelijk Advies- en Overlegstructuur voor het minderhedenbeleid (LAO) in 1985. In het LAO waren alle samenwerkingsverbanden van minderheidsgroepen vertegenwoordigd. Het LAO werd in 1997 omgevormd tot het Landelijk Overleg Minderheden (LOM). De Wet overleg minderhedenbeleid (WOM), die op rijksniveau de basis vormde voor het LOM-overleg tussen de overheid en de samenwerkingsverbanden van minderheidsgroepen, werd door de regering in 2012 ingetrokken en werd op 22 juli 2013 beëindigd. Als reden gaf de minister dat “de LOM-structuur niet langer aansloot bij zijn integratiebeleid en de veranderde behoefte aan dialoog vanuit de samenleving” (Kasem, De Jong, & Büller, 2016). Tegen die tijd was het doelgroepenbeleid voor de integratie van mensen met een migratieachtergrond al afgebouwd.

De toekenning van lokaal kiesrecht was destijds geen unicum in de wereld. Enkele andere landen in Europa waren Nederland al voorgegaan: Ierland in 1963, Zweden in 1976, Denemarken in 1981 en Noorwegen in 1982 (Tillie, Fennema, & Van Heelsum, 2000). In het Verenigd Koninkrijk, Spanje en Portugal bestonden ook al regelingen voor toekenning van lokaal kiesrecht aan bepaalde groepen vreemdelingen (Jacobs, 1997). Intussen hebben in veel EU-lidstaten (15 van de 28, in 2014) vreemdelingen lokaal kiesrecht gekregen, maar in enkele (vier) van deze lidstaten mogen zij zich niet kandidaat stellen voor gemeenteraden (Groenendijk, 2014). In vier van de EU-lidstaten mogen EU-burgers en derdelanders ook stemmen in regionale verkiezingen (idem).

### 2.1.2 Politieke debat rond de wetswijziging

Vanaf begin jaren zeventig tot 1985 werd er door de Tweede Kamer verschillende malen over het toekennen van lokaal kiesrecht aan niet-Nederlanders gediscussieerd, zowel in het kader van de adviezen in het eindrapport van de staatscommissie-Cals/Donner (1971) over de algehele herziening

van de Grondwet en de daarmee in verband staande wijzigingen van de Kieswet, als in het kader van debatten over de noodzaak om een beleid te ontwikkelen voor etnische minderheden (Van 't Hof, 2015).<sup>2</sup> In 1975 kwam het kabinet-Den Uyl met een wetsvoorstel om in de Grondwet een bepaling op te nemen die het mogelijk zou maken ingezetenen met een niet-Nederlandse nationaliteit lokaal stemrecht toe te kennen. Van 1975 tot 1979 werd dit voorstel schriftelijk behandeld en vanaf 1979 werd er mondeling over gedebatteerd in de Tweede Kamer (De Boer, 1983). Dat jaar kwam ook het rapport *Etnische minderheden* van de WRR uit, waarin de raad de regering adviseerde om uit te gaan van de mogelijkheid van permanent verblijf van etnische minderheden en een minderhedenbeleid te ontwikkelen (WRR, 1979). De urgentie voor de ontwikkeling van een dergelijk beleid werd ook door de politieke partijen gevoeld, en hield verband met de Molukse treinkapingen, de dreigende 'minderheidsvorming' en het groeiend besef dat veel van de ingezetenen uit voormalige koloniën en 'gastarbeiders' in Nederland zouden blijven. Er ontstond langzamerhand een consensus tussen de politieke partijen (uitgezonderd de radicaal rechtse Centruumpartij) over het ontwikkelen van een minderhedenbeleid (Fermin, 1997). Hierdoor werden veel van de adviezen van de WRR overgenomen in de Ontwerpminderhedennota van 1981 en - na een inspraakronde - in de uiteindelijke Minderhedennota van 1983. Het debat hierover is van grote invloed geweest op het toekennen van lokaal kiesrecht aan niet-Nederlanders.

Van begin af aan waren er duidelijke ideologische verschillen tussen de politieke partijen in de benadering van dit vraagstuk (Van 't Hof, 2015; Jacobs, 1998). Rechtse en confessionele partijen wilden niet tornen aan de band tussen democratie en staatsburgerschap. Zij zagen het toekennen van het lokaal kiesrecht aan niet-Nederlanders als een verzwakking van het politiek belang van het Nederlanderschap. Daarentegen zagen progressieve partijen het toekennen van kiesrecht aan niet-Nederlanders als een stap naar meer politieke gelijkheid van alle ingezetenen, ongeacht hun nationaliteit. Met name de PvdA was hiervan een pleitbezorger; zij zag de toekenning van het lokaal kiesrecht als een eerste stap, met de toekenning van provinciaal en landelijk kiesrecht aan niet-Nederlandse ingezetenen als volgende stappen.

Uiteindelijk kwam een compromis tot stand vanwege de gevoelde urgentie om een beleid te ontwikkelen voor de integratie van etnische minderheden (Van 't Hof, 2015). Linkse partijen stelden zich pragmatisch op en stemden in met het verbinden van voorwaarden aan de toekenning van het lokaal kiesrecht, zoals die van vijf jaar legaal verblijf. De VVD en CDA konden zich uiteindelijk vinden in het toekennen van kiesrecht aan niet-Nederlanders. Maar zij zagen het toekennen van lokaal kiesrecht aan niet-Nederlandse ingezetenen als een uitzondering op de onverbreekelijke band tussen democratie en staatsburgerschap. Lokaal kiesrecht zou etnische minderheden helpen te integreren en zou bovendien het signaal afgeven dat zij door de politiek serieus werden genomen.

In het politieke debat van begin jaren tachtig kwam een andere spanning naar voren die de discussie over kiesrecht voor niet-Nederlanders is blijven beheersen. Hoewel de wenselijkheid van politieke participatie op lokaal niveau van 'etnische minderheden' breed werd onderschreven, was er wel een latente angst onder enkele partijen dat 'etnische minderheden' alleen hun eigen belangen en niet het algemeen belang zouden behartigen of zelfs de zaak zouden kunnen 'overnemen' (Tillie, Fennema, & Van Heelsum, 2000). Sommige partijen vreesden dat politieke participatie de etnische scheidlijnen zou versterken. Zo wees de partijleider van de Communistische Partij Nederland destijds op het risico dat het lokaal kiesrecht de positie van nationalistische groeperingen (Amicales en de Grijze Wolven) onder Marokkaanse en Turkse Nederlanders zou versterken, terwijl rechtsconfessionele partijen vreesden voor de oprichting van islamitische partijen en vergroting van de invloed van de islam in Nederland (Tillie, Fennema, & Van Heelsum, 2000).

---

<sup>2</sup> De parlementaire voorgeschiedenis van de grondwetwijziging van 1983 staat ook kort beschreven in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel 24 803, nr. 3, Handelingen Tweede Kamer, 1995-1996.

Een belangrijke reden waarom de mogelijkheid van uitbreiding van het kiesrecht naar de verkiezingen voor provincies niet was opgenomen in de grondwetsherziening van 1983, was dat de Provinciale Staten de leden van de Eerste Kamer kiezen. De regering was toen van mening dat het kiesrecht op nationaal niveau (en dus ook indirect op provinciaal niveau) “nauwer samenhangt met de nationaliteit dan dat op het lokale niveau”. Het voornaamste bezwaar voor de regering leek daarin gelegen dat het onwenselijk werd geacht dat niet-Nederlanders invloed zouden kunnen uitoefenen op “het Nederlandse beleid ten aanzien van defensie en buitenlandse betrekkingen” via de uitoefening van hun kiesrecht (Van der Woude, 2019).

Progressieve partijen (PvdA, GroenLinks, D66) bleven ook na 1985 de wens tot zo’n uitbreiding van het kiesrecht naar de Provinciale Staten en de Tweede Kamer bepleiten en namen die wens op in hun verkiezingsprogramma’s (Van 't Hof, 2015). De parlementaire discussie over de adviezen van de WRR over hernieuwde inspanningen om de positie van ‘allochtonen’ te verbeteren, zoals verwoord in zijn rapport *Allochtonenbeleid* (1989), grepen de linkse partijen aan om dit onderwerp opnieuw ter sprake te brengen. In de coalitie van de PvdA en CDA (kabinet-Lubbers III) werd de vereenvoudiging van naturalisatie (vooral door het toestaan van een dubbele nationaliteit) uiteindelijk uitgeruild tegen de wens van de PvdA om provinciaal en nationaal kiesrecht toe te kennen aan niet-Nederlandse ingezetenen (Groenendijk, 2014). Enkele jaren later, rond 1995, kwam het onderwerp weer ter sprake bij de parlementaire discussie over bestuurlijke vernieuwing en de vorming van stadsprovincies. In dat kader dienden de Tweede Kamerleden Rehwinkel (PvdA), De Graaf (D66) en Oedayraj Singh Varma (GroenLinks) een initiatiefvoorstel in om de Grondwet te wijzigen om niet-Nederlandse ingezetenen kiesrecht te verlenen voor de verkiezingen van de Provinciale Staten.<sup>3</sup> Dit wetsvoorstel is nooit in stemming gebracht en werd in 2005 ingetrokken. In 2005 verdween het voorstel voor provinciaal en nationaal kiesrecht voor ingezetenen met een niet-Nederlandse nationaliteit ook uit de verkiezingsprogramma’s van de PvdA, D66 en GroenLinks (Van 't Hof, 2015). Het politiek klimaat en debat over integratie van migranten verhardde en verrechtste in die periode door de opkomst en entree van de PVV in de Tweede Kamer na de verkiezingen van 2006.

## 2.2 Ontwikkeling van het actief lokaal kiesrecht voor burgers met een migratieachtergrond

### 2.2.1 Inleiding

Het formele kiesrecht op lokaal niveau dat aan niet-Nederlanders werd toegekend omvat twee aspecten: een actief en een passief kiesrecht. In deze paragraaf behandelen we het actief kiesrecht, het gebruik van het kiesrecht door te gaan stemmen bij gemeenteraadsverkiezingen. We verbreden hieronder onze blik naar de opkomst en het stemgedrag van kiesgerechtigden met een migratieachtergrond (dus ook met een Nederlandse of dubbele nationaliteit), en in het bijzonder die van niet-westerse herkomst. Onderzoek was altijd gericht op de politieke participatie van deze groepen.

#### Onderzoek naar opkomst en stemgedrag

Er is veel onderzoek gedaan naar opkomstpercentages en stemgedrag van kiezers met een migratieachtergrond. De meest gebruikelijke methode is onderzoek via exitpolls ofwel schaduwverkiezingen. Deze methode bestaat eruit dat aan alle kiezers die een geselecteerd aantal stembureaus in een gemeente verlaten een vragenlijst wordt voorgelegd over stemgedrag en etnische of nationale herkomst.<sup>4</sup> Het opkomstpercentage van de onderzochte stembureaus wordt

---

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24.803, nr. 2

<sup>4</sup> Gewoonlijk wordt gesproken over ‘etnische herkomst’. Maar eigenlijk wordt altijd gecategoriseerd naar nationale herkomst, bijvoorbeeld naar Surinaamse herkomst. Binnen die ‘nationale’ herkomstgroepen zijn

vervolgens berekend door dat aantal ingevulde formulieren te vergelijken met het totaal aantal kiezers dat een oproepkaart voor die stembureaus heeft ontvangen (FORUM, 2010). Op basis van het aldus berekende opkomstpercentage en bevolkingsgegevens (van kiesgerechtigden) van de hele gemeente kan vervolgens een schatting worden gemaakt van de opkomst in de gemeente.<sup>5</sup>

Bij de verkiezingen van 1986 en 1990 werden een paar kleinschalige onderzoeken in enkele gemeenten uitgevoerd, waarbij etnische herkomst op verschillende wijzen werd vastgesteld en stembureaus op verschillende manieren werden geselecteerd. Daardoor waren de resultaten niet vergelijkbaar en ook niet te generaliseren naar de hele gemeente. Vanaf 1994 is het onderzoek naar de opkomst en stemgedrag van burgers met een migratieachtergrond grootschaliger en systematischer uitgevoerd, eerst op initiatief van het Nederlands Centrum Buitenlanders en vanaf 1998 door het Instituut voor Migratie en Etnische Studies (IMES) in samenwerking met FORUM. Daarbij wordt gebruik gemaakt van dezelfde methode en vragenlijsten in enkele gemeenten (Tillie, Fennema, & Van Heelsum, 2000). Tot 2010 werd op deze wijze onderzoek gedaan in verschillende gemeenten, waarbij het aantal onderzochte gemeenten en de samenstelling ervan fluctueerde (Michon, Tillie, & Van Heelsum, 2007). Sinds 2010 zijn alleen nog voor de gemeente Amsterdam gegevens op deze wijze verzameld, door de Universiteit van Amsterdam (IMES) in samenwerking met de Dienst Onderzoek en Statistiek van de Gemeente Amsterdam.

Landelijke cijfers over opkomst en stemgedrag zijn dus niet voorhanden. Maar Tillie, Fennema en Van Heelsum (2000) berekenden wel 'landelijke' cijfers op basis van gegevens verzameld in vijf gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Arnhem en Den Haag) tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 1998. Deze 'landelijke data' werden vervolgens aangevuld met kwalitatieve data door verdiepend onderzoek van Berger, Fennema, Van Heelsum, Tillie en Wolff (2001) in vier gemeenten die zo waren gekozen dat ze een 'representatief' beeld voor Nederland zouden geven (Amsterdam, Rotterdam, Eindhoven en Zaanstad). Op deze wijze kan een landelijk beeld worden gegeven, uiteraard met de nodige slagen om de arm.

## 2.2.2 Opkomst

### **Opkomst gemeenteraadsverkiezingen 1986 en 1990**

De opkomst van kiezers met een niet-westerse migratieachtergrond bij de lokale verkiezingen van 1986 leek enigszins achter te blijven bij die van kiezers zonder migratieachtergrond. Zoals eerder gezegd zijn er alleen gebrekkige cijfers beschikbaar over de opkomst bij deze verkiezingen. De opkomst van kiezers met een Turkse achtergrond leek even hoog als of hoger dan die van autochtone Nederlanders, terwijl de opkomst van Marokkaanse Nederlanders erg laag leek te zijn (Jacobs, 1997). Van de kiesgerechtigde Marokkaanse Nederlanders bracht volgens Tinnemans (1994, p. 279) nog geen 17% zijn stem uit; maar het is onduidelijk waarop dit cijfer is gebaseerd. Een belangrijke oorzaak voor de lage opkomst van Marokkaanse Nederlanders was de oproep in december 1985 van de Marokkaanse Koning Hassan II aan Marokkaanse onderdanen in Europa om

---

weer allerlei verschillende etnische groepen te onderscheiden, zoals Hindoestaanse en Creoolse herkomstgroepen evenals religieuze (minderheids-) groepen. In de Nederlandse context worden dit soort onderscheidingen echter gewoonlijk niet gemaakt, en worden Turkse, Marokkaanse, Surinaamse, Antilliaanse en andere herkomstgroepen gewoonlijk als etnische groepen aangeduid. Deze gewoonte nemen we over in dit rapport.

<sup>5</sup> Sinds enkele jaren mogen kiezers zelf kiezen in welk stembureau ze hun stem uitbrengen. De afdeling Onderzoek, Informatie en Statistiek (OIS) van de gemeente Amsterdam heeft verschillende analyses gemaakt van de data van de geselecteerde stembureaus in vergelijking tot opkomstpercentages van alle Amsterdamse stembureaus. Daaruit bleek dat voor de geselecteerde bureaus de systematische vertekening relatief klein is en dus nog steeds gebruik kan worden gemaakt van de onderzoeksmethode die de Universiteit van Amsterdam hiervoor sinds 1994 hanteert (Interview met Floris Vermeulen).



niet deel te nemen aan lokale verkiezingen (Tinnemans, 1994). Kandidaten van Marokkaanse herkomst trokken zich in Amsterdam en Leiden terug na deze oproep (idem).

Ook bij de verkiezingen van 1990 leek de opkomst van kiezers met een Turkse achtergrond ongeveer gelijk aan die van Nederlanders zonder migratieachtergrond, terwijl die van die met een Marokkaanse achtergrond duidelijk achterbleef. En ook voor deze verkiezingen deed de Marokkaanse koning Hassan II een vergelijkbare oproep aan zijn landgenoten in Europa.

### Opkomst gemeenteraadsverkiezingen 1994-2018

Over de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen vanaf 1994 zijn redelijk betrouwbare cijfers beschikbaar voor enkele gemeenten. Het viel bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1994 (Jacobs, 1997; Tillie J., 1994) op dat met name de deelname van kiezers met een Marokkaanse achtergrond in sommige steden flink hoger was dan voorheen. Dat kwam waarschijnlijk deels door de gewijzigde houding van de Marokkaanse koning. De Nederlandse regering had de Marokkaanse autoriteiten om zich niet langer met de interne Nederlandse politiek te bemoeien (Jacobs, 1997). Maar tevens was de opstelling van de Marokkaanse koning tegenover de Marokkaanse diaspora in Europa gewijzigd. Sinds 1990 erkende de Marokkaanse koning dat veel van zijn 'onderdanen' in de vestigingslanden zouden blijven, maar tegelijk wilde Marokko de banden met deze 'onderdanen' behouden met het oog op de overboekingen naar hun familieleden in Marokko. In deze lijn liet de Marokkaanse koning voor de verkiezingen van 1994 doorschemeren dat het geheel de keuze van zijn 'onderdanen' in Nederland was om wel of niet te gaan stemmen (Bouddouf, 2019). Dit voorbeeld maakt duidelijk dat benutting van lokaal kiesrecht mede bepaald kan worden wordt door transnationale contacten van migranten.

De opkomst van ingezetenen met een migratieachtergrond bij de gemeenteraadsverkiezingen sinds 1994 was in onderzochte gemeenten doorgaans lager en soms veel lager dan die van Nederlanders zonder migratieachtergrond. Ook is een constante dat kiezers met een Turkse achtergrond meer dan de andere groepen van hun stemrecht gebruik maakten (FORUM, 2010; Houwelingen, Huijnk, & Den Ridder, 2016; Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001; Michon, Tillie, & Van Heelsum, 2007). *Tabel 1* geeft de opkomstpercentages weer in drie steden naar herkomstgroep voor de gemeenteraadsverkiezingen 1994-2010. De cijfers in deze tabel laten zien dat er grote verschillen bestaan tussen opkomst naar herkomstgroep, naar gemeente en per verkiezingsjaar. Lokale factoren spelen hierbij een belangrijke rol. Deze tabel laat zien dat het verschil tussen de algemene opkomst en die van kiezers van Turkse en Marokkaanse herkomst tussen 1994 en 2010 over het algemeen afneemt in de onderzochte steden, en dat de opkomst van kiezers met een Surinaamse, Antilliaanse en Kaapverdiaanse achtergrond achterblijft bij die met een Turkse en Marokkaanse achtergrond.

*Tabel 1: Opkomst kiezers naar herkomst in drie steden in %*

Herkomstgroep	Amsterdam					Rotterdam					Arnhem		
	1994	1998	2002	2006	2010	1994	1998	2002 <sup>a</sup>	2006	2010 <sup>a</sup>	1994	1998	2006
Turks	67	39	30	51	44	28	42	54	56	46	56	50	54
Marokkaans	49	23	22	37	38	23	33	40	58	47	51	18	52
Surinaams/Antilliaans	30	21	26	26	26	24	25	31	41	26	-	20	23
Kaapverdiaans	-	-	-	-	-	34	33	25	39	22	-	-	-
<b>Totale opkomst</b>	56,8	45,7	47,8	50,5	51,3	56,9	48,4	55	57,8	47,6	57,2	52	49,8

Bronnen: cijfers voor Amsterdam en Rotterdam zijn overgenomen uit Van Heelsum, Michon en Tillie 2016, cijfers Arnhem uit Michon, Tillie en Van Heelsum 2007. Er zijn geen cijfers voor Arnhem voor 2002 en 2010.

<sup>a</sup> : Cijfers Rotterdam voor 2002 en 2010 zijn verzameld met een andere onderzoeksmethode.

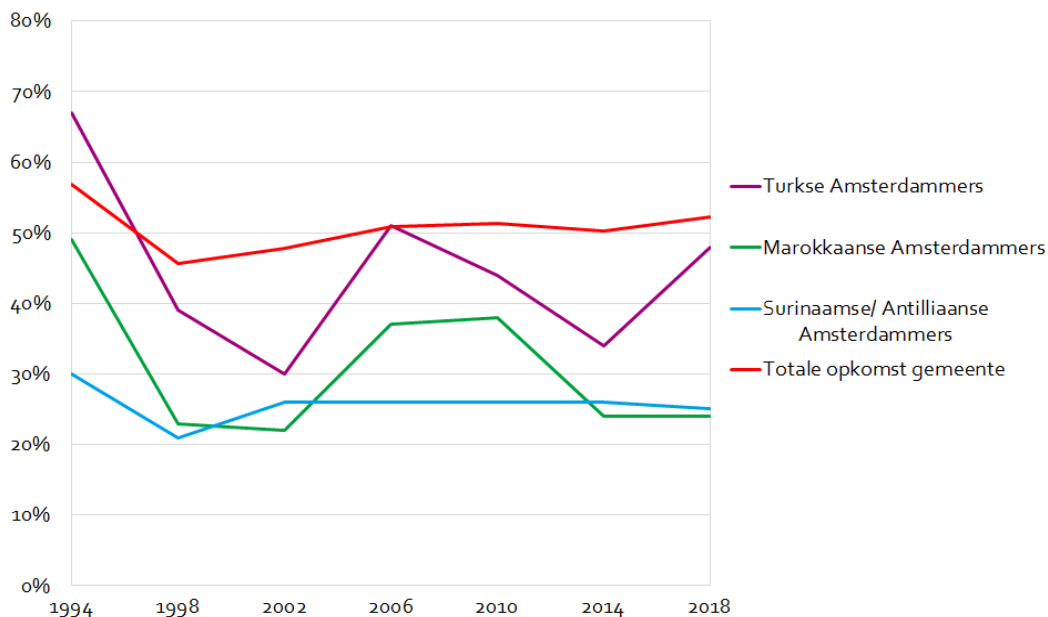
- : Geen cijfers voorhanden

Sinds de verkiezingen van 2010 wordt alleen in de gemeente Amsterdam onderzoek uitgevoerd naar opkomst naar herkomstgroep. Figuur 1 presenteert de opkomstpercentages van vier herkomstgroepen bij de Amsterdamse gemeenteraadsverkiezingen tussen 1994 en 2018. De figuur



laat zien dat sinds 2010 zich geen grote veranderingen in opkomst hebben voorgedaan. De figuur laat verder zien dat de opkomstpercentages voor Marokkaanse en Turkse Amsterdammers sterk fluctueren, en dat die van de Turkse Amsterdammers in de buurt komen van het opkomstpercentage van de totale Amsterdamse bevolking. Daarnaast maakt de figuur ook het democratische probleem duidelijk van grote groepen niet-stemmers onder de kiezers met een migratieachtergrond. Van de Surinaamse en Antilliaanse Amsterdammers stemt ongeveer driekwart niet bij de verkiezingen tussen 1998-2018. Uit een enquête tijdens de verkiezingen van 2018 bleken Surinaamse Amsterdammers ook het minst vaak in te kunnen stemmen met de stelling dat ze voldoende invloed hebben op wat er in de stad wordt besloten (Kranendonk, Lekkerkerker, Michon, & Vermeulen, 2018). Deze groep Amsterdammers voelt zich blijkbaar niet goed gehoord en vertegenwoordigd.

Figuur 1 Opkomstpercentage vier herkomstgroepen gemeenteraadsverkiezingen Amsterdam 1994-2018



Bron: Kranendonk, Lekkerkerker, Michon, & Vermeulen, 2018

## 2.2.3 Stemgedrag

### Partijvoorkeur naar herkomst

Uit onderzoek naar het stemgedrag bij de verkiezingen van 1986 en 1990 bleek dat het overgrote gedeelte van de kiezers uit de etnische minderheidsgroepen op de PvdA stemde. Die partij had ook de meeste kandidaten met een migratieachtergrond op de lijsten staan. Daarnaast werd er ook geregeld op GroenLinks gestemd. Vanaf 1994 vindt er een verbreding van het stemgedrag plaats, en gaan er ook stemmen naar enkele andere partijen (CDA, SP en D66). De partijvoorkeur schommelt behoorlijk door de tijd heen, al blijft de PvdA de populairste partij. Voor de gemeenteraadsverkiezingen van 1998 zijn 'landelijke' cijfers berekend op basis van onderzoek in enkele gemeenten (Tillie, Fennema, & Van Heelsum, 2000). Toen stemde van de kiezers met een Turkse achtergrond zo'n 30% op de PvdA, 29% op het CDA, 16% op GroenLinks en 21% op lokale partijen. Van die met een Marokkaanse achtergrond stemde zo'n 45% op GroenLinks en 42% op de PvdA. Van de kiezers met een Surinaamse achtergrond stemde 62% op de PvdA, 11% op GroenLinks en 12% op lokale partijen. En van die met een Antilliaanse achtergrond stemde 41% op de PvdA, 19% op GroenLinks, 10% op het CDA en 11% op lokale partijen (Tillie, Fennema, & Van Heelsum, 2000).

De onderzoekers Tillie, Fennema & Van Heelsum (2000) concluderen dat de partijkeuze van kiezers met een migratieachtergrond in de jaren negentig geleidelijk aan meer bepaald werd door inhoudelijke en ideologische overwegingen. Hierdoor zijn ze meer gaan lijken op de Nederlanders zonder migratieachtergrond. Zo stemde een deel van de kiezers met een Turkse achtergrond op het CDA, omdat deze partij opkomt voor mensen met een religieuze achtergrond (Jacobs, 2001; Tillie, Fennema, & Van Heelsum, 2000). Bij zowel kiezers met als zonder migratieachtergrond zijn verschillen in opleidingsniveau een belangrijke verklarende factor voor verschillen in opkomst en stemgedrag. Tevens speelt bij de keuze van kiezers met een migratieachtergrond mee of er kandidaten uit de eigen etnische groep op de kandidatenlijst staan.

Lokale partijen blijken (ook) aantrekkingskracht te hebben op kiezers met een migratieachtergrond. Bij de verkiezingen van 1998 ging bijna 15% van hun stemmen naar lokale partijen, inclusief leefbaarheidspartijen. Bij Turkse Nederlanders betreft het regelmatig Turkse lokale partijen zoals lijst *Demir* in Den Haag en de lijst *İşçi* in Utrecht. Maar ook andere lokale partijen, zoals de Partij van de Mensenrechten en Toekomst '21 in Amsterdam, Solidair '93 in Rotterdam, de Haagse partij de Multiculturele Stad '98 of Leefbaar Utrecht, zijn populair bij kiezers met een migratieachtergrond. De tweede generatie lijkt - in 1998 - vaker op lokale partijen te stemmen dan de eerste. Verder blijkt uit de cijfers dat lager opgeleiden vaker op de PvdA (en het CDA) stemden en hoger opgeleiden vaker op GroenLinks, en onder kiezers met een Turkse en Antilliaanse achtergrond ook op D66. Over het algemeen zijn er geen grote verschillen te constateren tussen het stemgedrag van mannen en vrouwen (Tillie, Fennema, & Van Heelsum, 2000).

Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 is in enkele onderzochte gemeenten de PvdA nog steeds de partij die de meeste stemmen krijgt van de grote herkomstgroepen, maar neemt de steun voor deze partij wel af (Van Heelsum, Michon, & Tillie, 2016). Bij de Amsterdamse gemeenteraadsverkiezingen van 2014 bleek dat de steun voor de PvdA onder alle groepen verder was afgenomen, maar dat het verlies onder Marokkaanse Amsterdammers (en Amsterdammers zonder migratieachtergrond) significant groter was dan onder de andere groepen met een migratieachtergrond. De steun voor GroenLinks, D66 en SP was onder enkele herkomstgroepen toegenomen (Kranendonk, Lekkerkerker, Michon, & Vermeulen, 2018).

Terwijl bij de Amsterdamse verkiezingen van 2014 de PvdA nog steeds de meest populaire partij was onder stemmers met een Surinaamse, Turkse en Marokkaanse achtergrond, was die steun in 2018 fors afgenomen (Kranendonk, Lekkerkerker, Michon, & Vermeulen, 2018; Vermeulen & Kranendonk, 2018). Bij de verkiezingen van 2018 valt vooral de opkomst van multiculturele partijen op. Zo ontving DENK 49% van de stemmen onder de Marokkaanse Amsterdammers en 74% van de stemmen onder de Turkse Amsterdammers. En BIJ1 kreeg 19% van de stemmen van de Surinaamse Amsterdammers. Maar ook in andere gemeenten dan Amsterdam kreeg DENK steun van kiezers met een migratieachtergrond. Eerder waren er al op migranten gerichte partijen actief, zoals de Islam Democraten in Den Haag. Maar de aantrekkingskracht van DENK bij de verkiezingen van 2018 is groter en bovendien heeft de partij in meerdere (13) gemeenten zetels gehaald, en heeft zij ook zitting in de Tweede Kamer en de Provinciale Staten. In paragraaf 2.5 zullen we hier nader op ingaan.

### **2.3 Ontwikkeling van het passief lokaal kiesrecht voor burgers met een migratieachtergrond**

Niet-Nederlanders kregen in 1986 ook het passief kiesrecht toegekend. Zij mochten zich vanaf die datum verkiesbaar stellen en gekozen worden als lid van een gemeenteraad. Wij focussen in deze paragraaf weer op het lokaal kiesrecht van burgers met een migratieachtergrond, en met name die met een niet-westerse migratieachtergrond. Wat zijn de ontwikkelingen in het aantal gekozenen en

wat zijn hun kenmerken? We gaan niet in op de ervaringen van gemeenteraadsleden met een migratieachtergrond; die komen in de hoofdstukken 3 en 4 aan bod.

### 2.3.1 Aantallen raadsleden met een migratieachtergrond

Leden van ‘etnische minderheidsgroepen’ waren al voor 1986 politiek actief. Een deel van de ingezetenen met een migratieachtergrond had immers al kiesrecht op grond van hun Nederlandse nationaliteit. Het betrof genaturaliseerde migranten en migranten uit voormalige koloniën. De eerste twee raadsleden van niet-westerse herkomst werden in 1978 gekozen in de gemeenteraad van Utrecht en Den Haag; en zeven raadsleden uit ‘etnische minderheidsgroepen’ namen na de gemeenteraadsverkiezingen van 1982 zitting in gemeenteraden (ProDemos, 2010). Maar vanaf 1985 waren ook gemeenteraadsleden met een niet-Nederlandse nationaliteit verkiesbaar.

Bij de verkiezingen van 1986 stonden er 150 raadsleden met een migratieachtergrond kandidaat en werden er ruim 40 uiteindelijk gekozen (Tinnemans, 1994, p. 279; Carton & Massaro, 1990a, p. 6; De Beus, 2002). Dat was een fractie van de zo’n 10.000 raadsleden van destijds. In de beginjaren werden er erg weinig raadsleden met een migratieachtergrond gekozen afgezet tegen het aandeel kiezers met een migratieachtergrond. Sommigen weten dat aan het feit dat migranten als een soort alibi-Ali (een variant van de vrouwelijke ‘excuustruus’) op onverkiesbare plaatsen geplaatst werden (Jacobs, 1998). Maar wat ook meespeelde is dat ‘etnische minderheden’ altijd sterk oververtegenwoordigd zijn geweest in grotere gemeenten. Het aantal zetels in de gemeenteraad is afhankelijk van het aantal inwoners, maar grote gemeenten hebben in verhouding tot het aantal inwoners een kleiner aantal zetels dan kleine gemeenten. Zo heeft een gemeenteraad van een kleine gemeente met 25.000-30.000 inwoners 21 zetels terwijl een gemeente met meer dan 200.000 inwoners 45 zetels in de gemeenteraad heeft (zie artikel 8 van de Gemeentewet van 1992). Bovendien waren er destijds veel meer kleine gemeenten. Daardoor zullen groepen kiezers die vooral in grote steden geconcentreerd zijn landelijk gezien minder goed vertegenwoordigd zijn dan op grond van hun aantal in heel Nederland verwacht zou worden.<sup>6</sup>

Tussen 1994 en 2010 zijn er door het Instituut voor Publiek en Politiek (IPP) cijfers bijgehouden over de aantallen raadsleden met een migratieachtergrond. Deze cijfers werden verzameld via vragenlijsten die naar gemeenteraden en griffiers worden verstuurd. Het IPP beperkte zijn onderzoek tot migrantengroepen waarop het integratiebeleid destijds was gericht: personen uit Suriname, de Nederlandse Antillen, Turkije, Marokko, de Zuid-Europese landen, de Molukken en vluchtelingengroepen; later werd China daaraan toegevoegd (Dekker & Fattah, 2006). De cijfers voor de periode 1994-2010 die we hieronder presenteren zijn die van het IPP en betreffen deze doelgroepen, tenzij anders vermeld.

Het aantal raadsleden met een migratieachtergrond is vanaf 1994 sterk toegenomen. In de periode 1994-2006 is het aantal raadsleden met een migratieachtergrond meer dan verviervoudigd, terwijl bij de verkiezingen van 2010 het aantal gelijk bleef. Het aantal raadsleden met een migratieachtergrond nam toe van 73 in 1994 naar 302 in 2006 en 303 in 2010. Zie Tabel 2 voor het aantal gekozen raadsleden voor verschillende herkomstgroepen tussen 1994-2010. In Tabel 3 worden de aantallen weergegeven voor de twee grote steden Amsterdam en Rotterdam voor de periode vanaf 1986. Voor Rotterdam zijn er geen cijfers vanaf 2010. De cijfers voor Amsterdam voor 2014 en 2018 zijn gebaseerd zijn op een andere dataset, verzameld door Liza Mügge en Arwen van Stigt (2018). In

---

<sup>6</sup> Tussen 1994 en 2006/10 zijn andere variabelen echter niet constant gebleven. In die periode nam het aantal kiezers uit de doelgroepen van het integratiebeleid toe. De bevolking van niet-westerse herkomst was in 2006 zo’n 1,5 keer zo groot als die in 1994. In die periode nam echter ook de omvang van de Nederlandse bevolking toe. Het totaal aantal raadszetels in Nederland nam juist af door gemeentelijke herindelingen, van 11.072 in 1994 tot 9.562 in 2006 en 9.289 in 2010 (VNG, 2018; Hippe, Lucardie, & Voerman, 1995). Per saldo zal dus een beperkt deel van de stijging van het aantal raadsleden uit migrantengroepen aan de groei van de doelgroepen gerelateerd kunnen worden.

Tabel 4 worden voor enkele andere steden de cijfers voor de periode 1986-1998 weergegeven, voor zover beschikbaar. Er zijn alleen voor Amsterdam ook recente cijfers. Figuur 2 geeft de ontwikkeling weer van het aantal Amsterdamse raadsleden met een migratieachtergrond voor de periode 1986-2018; het betreft alleen raadsleden van niet-westerse herkomst. Deze cijfers wijken voor de periode 1994-2010 enigszins af van die van het IPP die in Tabel 2 worden weergegeven.<sup>7</sup>

Tabel 2 Aantal gemeenteraadsleden met een migratieachtergrond naar herkomst, gemeenteraadsverkiezingen 1994-2010

Herkomstgroep	1986	1994	1998	2002	2006	2010
<b>Turks</b>	19	32 (44%)	74 (49%)	113 (55%)	157 (52%)	163 (54%)
<b>Marokkaans</b>	14	7 (10%)	21 (14%)	26 (13%)	66 (22%)	66 (22%)
<b>Surinaams</b>	4	21 (29%)	33 (22%)	36 (18%)	38 (13%)	32 (11%)
<b>Antilliaans</b>	1	1 (1%)	8 (5%)	5 (2%)	6 (2%)	7 (2%)
<b>Overige</b>	9	12 (16%)	14 (9%)	24 (12%)	35 (12%)	35 (12%)
<b>N (100%)</b>	47	73	150	204	302	303

Bron: 2010 (Van Heelsum, Michon, & Tillie, 2016) Bronnen: IPP (2006, 8), Dekker (2010). De cijfers voor 1986 zijn van De Beus, 2002, p. 50 (cijfers van IPP en ISEO, Integratiemonitor 2002). Voor 1990 zijn geen gegevens beschikbaar.

Tabel 3 Aantal gemeenteraadsleden met een migratieachtergrond in de gemeenteraad van Amsterdam en Rotterdam

	1986-1990	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2010	2010	2014	2018	Totaal aantal zetels
<b>Amsterdam</b>	3	4	8	11	7	10	6	10 <sup>1</sup>	13 <sup>1</sup>	45
<b>Rotterdam</b>	1	2	2	8	9	10	10	-	-	45

Bronnen: (Van Heelsum, Michon, & Tillie, 2016); <sup>1</sup> Data van Liza Mügge en Arwen van Stigt.

Er zijn geen data voor Rotterdam voor 2014 en 2018. Op basis van uiterlijk (foto's) en achternamen van de raadsleden van de gemeenteraad schatten we dat er zo'n 10 raadsleden een niet-westerse migratieachtergrond hadden in (juni) 2020.

Tabel 4 Aantal raadsleden met migratieachtergrond in 4 steden 1986-2002

	1986-1990	1990-1994	1994-1998	1998-2002	Totaal aantal zetels
<b>Den Haag</b>	1	3	2	6	45
<b>Utrecht</b>	0	3	4	6	45
<b>Zaanstad</b>	1	1	3	3	39
<b>Eindhoven</b>	2	1	2	1	45

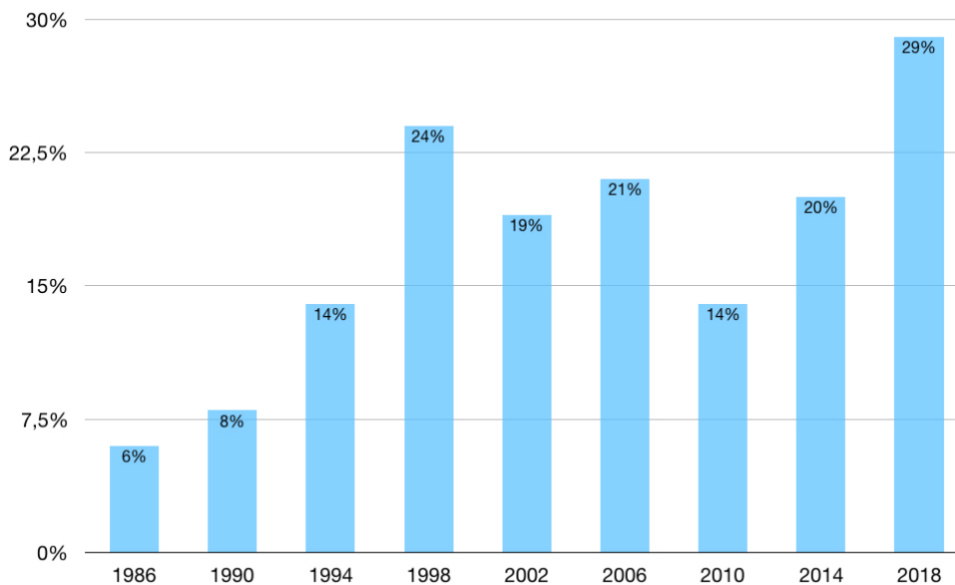
Bronnen: Berger e.a. 2001 en Fennema et al. 2000. De cijfers voor 1986-1994 betreffen schattingen.

De cijfers maken duidelijk dat het aantal raadsleden met een migratieachtergrond per gemeente sterk kan verschillen en bovendien behoorlijk kan schommelen per verkiezingsjaar. Uit onderzoek blijkt dat deze verschillen en schommelingen samenhangen met allerlei factoren, zoals verschillen tussen gemeenten in de bevolkingssamenstelling en het aandeel kiezers met een migratieachtergrond en het aantal kandidaten met een migratieachtergrond op de kieslijsten. Maar ook allerlei lokale factoren kunnen van invloed zijn op de aantrekkingskracht van verschillende partijen en kandidaten bij de kiezers. In het algemeen geldt dat hoe groter de stad is, hoe meer

<sup>7</sup> Voor Figuur 2 en ook voor Tabel 3, aangaande de Amsterdamse data van 2014 en 2018, wordt de dataset gebruikt die we hebben ontvangen van Liza Mügge en Arwen van Stigt en die zij gebruikt hebben voor hun publicatie over dit onderwerp (Mügge & Van Stigt, 2018). Hun data voor de periode 1994-2010 wijkt voor sommige jaren enigszins af van de cijfers van het IPP. Dat kan komen door verschillen in definities van 'migratieachtergrond', de wijze van dataverzameling, het tijdstip van het verzamelen van data en keuzes over hoe om te gaan met raadsleden die tussentijds in- of uitstromen. Figuur 2 is alleen gebaseerd op de data van Mügge en Van Stigt, en wijkt daardoor enigszins af van de data uit Tabel 3. De cijfers voor 2018 zijn overigens 'voorlopige' cijfers; bij alle andere jaren zijn tussentijdse veranderingen in de raad tijdens de raadsperiode meegenomen. De data van Mügge en Van Stigt zijn in Tabel 3 op een punt al gecorrigeerd, namelijk dat op het laatste moment een kandidaatsraadslid (van Forum voor Democratie) met een migratieachtergrond niet in de raad kwam. Deze wijziging is niet verwerkt in Figuur 2.

raadsleden met een migratieachtergrond er verhoudingsgewijs gekozen worden; in grotere steden wonen ook relatief veel inwoners met een migratieachtergrond. In 2006 was het aandeel raadsleden met een migratieachtergrond naar grootte van de stad: 20% in de G4-gemeenten, 11% in de grote en middelgrote gemeenten (tegenwoordig de G40, voorheen de G27, G31 en G32) en 3% in heel Nederland (Dekker & Fattah, 2006).

Figuur 2: Raadsleden Amsterdam met niet-westerse migratieachtergrond 1986-2018 (%)



Bron: overgenomen van Mügge & Van Stigt, 2018

Na de verkiezingen van 2010 zijn er geen data meer verzameld over de aantallen raadsleden met een migratieachtergrond.<sup>8</sup> De cijfers tussen 1994 en 2010 zijn verzameld door het Instituut voor Publiek en Politiek (IPP), de voorloper van ProDemos. In 2011 ging het IPP op in ProDemos - Huis voor democratie en rechtsstaat. ProDemos heeft geen data verzameld over het aantal raadsleden met een migratieachtergrond. Volgens een projectmedewerker van ProDemos waren er twee redenen om hiermee te stoppen.<sup>9</sup> IPP had voor 2010 een toenemende weerstand opgemerkt bij raadsleden en griffiers om gegevens door te geven. Met name raadsleden uit de voormalige koloniën wilden niet vastgepind worden op hun etniciteit of het etiket 'allochtoon' opgeplakt krijgen. Ten tweede vond ProDemos dat een onderzoeksinstituut deze taak op zich moest nemen, zodat de dataverzameling op een wetenschappelijk verantwoorde manier zou gebeuren. Daarnaast speelde volgens een van de geïnterviewde experts, Floris Vermeulen, ook mee dat het thema van diversiteit en integratie van migranten ondertussen een gevoelig onderwerp geworden; verschillende (rechtse) politici gaven aan dat ze vonden dat de multiculturele samenleving mislukt zou zijn. Het thema van diversiteit naar herkomst verdween niet alleen van de agenda bij ProDemos, maar ook bij de politieke partijen

<sup>8</sup> In twee uitgaven van *De Staat van het Bestuur* (Ministerie van BZK, Staat van het Bestuur 2006, 2006; Ministerie van BZK, De staat van het Bestuur 2016, 2016) staan percentages voor het aantal raadsleden met een migratieachtergrond. In 2006 wordt gebruik gemaakt van IPP cijfers uit 2006 (Dekker & Fattah, 2006) en in 2016 zijn de gegevens verzameld door middel van een eigen enquête. Volgens deze gegevens had in 2006 3% en in 2016 6% van de raadsleden een migratieachtergrond. Die 6% voor 2016 lijkt flink hoger te zijn dan het aandeel in 2010 volgens de cijfers van het IPP. In 2010 hadden volgens het IPP 3% van de raadsleden een migratieachtergrond (Michon, 2011). Maar de cijfers uit *De Staat van het Bestuur* (2016) zijn niet zomaar vergelijkbaar met die van het IPP. Beide zijn gebaseerd op enquêtes, met in beide gevallen een grote non-respons. In 2016 vulde maar een kwart van de raadsleden de enquête in; de gegevens zijn vervolgens gegeneraliseerd naar de totale populatie raadsleden.

<sup>9</sup> Gebaseerd op een telefonisch gesprek met Brahim Fattah van ProDemos.

(interview met Floris Vermeulen). Pas sinds kort is daarvoor weer aandacht binnen zowel de activiteiten van ProDemos als bij de politieke partijen.

### 2.3.2 Diversiteit en partijlidmaatschap

#### **Diversiteit van de raadsleden**

De verschillende herkomstgroepen zijn niet in gelijke mate vertegenwoordigd in de gemeenteraden. *Tabel 2* geeft de aantallen raadsleden per herkomstgroep weer tussen 1994-2010. Het aantal raadsleden van Turkse afkomst is duidelijk het hoogst in alle jaren; tussen 1998 en 2010 is de helft of meer van de raadsleden met een migratieachtergrond van Turkse herkomst. Het aantal raadsleden met een Marokkaanse achtergrond is sinds 1994 flink toegenomen, tot zo'n 20% van de raadsleden met een migratieachtergrond. Het aantal raadsleden met een Surinaamse achtergrond neemt af van een kleine 30% van de raadsleden met een migratieachtergrond in 1994 tot ruim 10% in 2010. Toch zijn de Turkse, Marokkaanse en Surinaamse bevolkingsgroepen onder de totale bevolking ongeveer even groot in omvang; in die tijd maakten ze elke ongeveer 2% van de bevolking uit. Het aantal raadsleden met een Antilliaanse achtergrond is erg klein, van 2002 tot en met 2010 slechts 2% van de raadsleden met een migratieachtergrond. De Antilliaanse gemeenschap is weliswaar kleiner; in 2010 maakte de Antilliaanse Nederlanders 0,8% van de Nederlandse bevolking uit. Maar ook verhoudingsgewijs is hun aandeel onder de raadsleden kleiner dan die van Surinaamse herkomst.

Onderzoek naar de raadsleden die na de verkiezingen van 1998 in Amsterdam, Rotterdam, Eindhoven en Zaanstad in de raad kwamen, geeft aan dat de grootste drie niet-westerse (Turkse, Marokkaanse en Surinaamse) herkomstgroepen zeer goed vertegenwoordigd waren in Amsterdam, Rotterdam en Zaanstad, in verhouding tot hun aandeel van de bevolking. Hun vertegenwoordiging in Eindhoven bleef flink achter. Het onderzoek maakt ook duidelijk dat de andere niet-westerse herkomstgroepen niet of nauwelijks vertegenwoordigd waren in de raden van deze gemeenten na de verkiezingen van 1998 (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001).

De sekse van raadsleden wordt systematisch bijgehouden (geregistreerd), maar niet in combinatie met herkomstgroep. IPP heeft een enkele keer wel naar sekse gevraagd bij hun enquête onder raadsleden met een migratieachtergrond. In 2006 was 35% van de raadsleden met een migratieachtergrond vrouw, terwijl dat in 2010 afnam naar 29%. In absolute aantallen betrof het een achteruitgang van 106 naar 87 raadsleden (ProDemos, 2010). Vrouwen zijn over het algemeen ondervertegenwoordigd, ook bij de raadsleden zonder migratieachtergrond. Tot 2017 was het aandeel vrouwen nooit hoger dan 28% van de gemeenteraadsleden. Onder migrantengroepen was de vertegenwoordiging soms hoger; zo was 35% van de raadsleden met een migratieachtergrond in 2006 een vrouw (Dekker & Fattah, 2006). Na de verkiezingen van 2018 is het aandeel vrouwen onder de raadsleden in het algemeen toegenomen; voor het eerst bezette vrouwelijke raadsleden een derde (bijna 32%) van de raadszetels. In de negen door Akachar (2019) onderzochte gemeenten varieert het aandeel vrouwen van 33 tot 45%, zie Tabel 5. Cijfers die Mügge en Van Stigt (2018) presenteren voor de periode 1986-2018 voor de Amsterdamse gemeenteraad laten zien dat het aandeel vrouwen onder raadsleden met een migratieachtergrond fluctueert, en in enkele verkiezingsjaren (2002, 2006, 2018) hoger is dan die van mannen. Vrouwen zijn net als mensen met een migratieachtergrond beter vertegenwoordigd in de gemeenteraden van grote steden en bij linksgeoriënteerde partijen (Van Egten, Van het Hekke, Post, De Jong, & Jansen, 2016).

Wat betreft de diversiteit naar leeftijd, generatie en opleidingsniveau van raadsleden met een migratieachtergrond zijn er nog minder gegevens beschikbaar, zodat we hierover niet veel kunnen zeggen. Dat tweede generatie migranten steeds beter vertegenwoordigd zijn onder de grote migrantengroepen, ligt voor de hand. Er zijn signalen dat de raadsleden met een migratieachtergrond steeds jonger worden (Magendane, 2018), maar er zijn geen cijfers die dit kunnen staven.



## Partijlidmaatschap

De PvdA was traditioneel de partij waar zowel de meeste mensen met een migratieachtergrond op stemden als de partij die de meeste raadsleden had met een migratieachtergrond. In zowel 2002 als 2006 kwamen er voor de PvdA meer dan 80 raadsleden met een migratieachtergrond in de gemeenteraden, zo'n 40 voor het CDA, en 33 voor GroenLinks (Michon, Tillie, & Van Heelsum, 2007). Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 verliest de PvdA veel raadszetels, maar zij haalt net nog de meeste stemmen (bijna evenveel als de VVD en het CDA). In dat jaar komt van alle raadsleden met een migratieachtergrond 49% voor de PvdA (148 raadsleden), 15% voor lokale partijen (47 raadsleden), 12% voor GroenLinks, 8% voor het CDA (25) en D66 (24), 5% voor de VVD (15) en 2% voor de SP (6) in de gemeenteraden (FORUM, 2010).

Voor 2014 en 2018 zijn er geen data over raadsleden met een migratieachtergrond, behalve voor Amsterdam (Kranendonk, Lekkerkerker, Michon, & Vermeulen, 2018). Het aandeel kandidaten met een Turkse, Marokkaanse of Surinaamse achtergrond op de Amsterdamse lijsten van PvdA en GroenLinks was gelijk gebleven in 2018 vergeleken met 2014, terwijl het aandeel van deze kandidaten voor D66, SP en de VVD in 2018 was toegenomen. In 2018 kwamen er 13 raadsleden met een migratieachtergrond na de verkiezingen in de raad: 3 voor DENK, 3 voor GroenLinks, 2 voor de PvdA, 2 voor D66, 1 voor de CU, 1 voor BIJ1, 1 voor de VVD. Een kandidaatsraadslid die voor Forum voor Democratie op de tweede plek stond trok zich drie weken voor de verkiezingen terug na een rel vanwege racistische en homovijandige uitspraken. Er is dus sprake van een toename in de diversiteit van de partijen waarvoor de raadsleden met een migratieachtergrond in de raad zitten. De rol van de PvdA als de belangrijkste 'leverancier' van raadsleden met een migratieachtergrond is ook in Amsterdam uitgespeeld. Wat verder opvalt is de toename van fractievoorzitters met een migratieachtergrond. Terwijl in 2014 de voorzitters van alle acht de fracties in de raad geen migratieachtergrond hadden, waren er in 2018 zelfs vier fractievoorzitters met een migratieachtergrond in de Amsterdamse raad gekomen (PvdA, CU, DENK en BIJ1).

DENK zorgde ook voor een toename van het aantal raadsleden met een migratieachtergrond in enkele andere gemeenten. De partij wint in 2018 in totaal 24 zetels in 13 gemeenteraden. DENK wordt zelfs de tweede partij in grootte in Schiedam (4 zetels); ze wint in Rotterdam 4 en in Amsterdam 3 zetels. Een andere 'nieuwe' partij is NIDA, een islamitisch geïnspireerde partij, die in 2014 voor het eerst meedeed aan de Rotterdamse gemeenteraadsverkiezingen en toen 2 zetels behaalde. Ook in 2018 behaalde ze 2 zetels in Rotterdam. Bovendien deed ze in 2018 ook mee in andere gemeenten, en won ze daar zetels (1 zetel in de raad van Den Haag en 1 in Almere). Daarnaast zijn er partijen die alleen in één gemeente meedoen. De Islam Democraten deden alleen mee in Den Haag; ze hadden daar 1 zetel in zowel 2006 als 2010, 2 zetels in 2016, en 1 in 2018. De meeste of alle gemeenteraadsleden van deze partijen hebben een migratieachtergrond. Zulke partijen, opgericht door en gericht op (vooral) mensen met een migratieachtergrond, waren tot voor kort een marginaal verschijnsel bij lokale verkiezingen, maar dit is met de verkiezingen van 2018 duidelijk veranderd. BIJ1 wordt hier soms ook toe gerekend, maar dit is een meer diverse partij. Deze partij deed alleen mee aan de raadsverkiezingen in Amsterdam van 2018 en won er 1 zetel.

### 2.3.3 Voorkeurstemmen

Kandidaten voor een zetel in de raad die op een onverkiesbare plaats op de lijst van hun partij staan, kunnen door voorkeurstemmen alsnog een zetel krijgen. Kandidaten met een migratieachtergrond lijken daar relatief vaak gebruik van te maken, in ieder geval in het verleden (Michon, Tillie, & Van Heelsum, 2007). Een (beperkt) onderzoek uit 2010 lijkt erop te wijzen dat raadsleden met een migratieachtergrond hun zetel meer dan raadsleden zonder migratieachtergrond te danken hebben aan voorkeurstemmen. In de 31 grootste gemeenten werd in 2010 42% van de raadsleden met een

migratieachtergrond met voorkeurstemmen in de raad gekozen, tegenover 5% van de kandidaten zonder migratieachtergrond (FORUM, 2010). Sinds een wijziging van de Kieswet in 1997 is het makkelijker geworden om met voorkeurstemmen in de raad verkozen te worden, door de verlaging van de 'voorkeursdrempel'.<sup>10</sup> Volgens Jean Tillie was dit voordelig voor kandidaten met een migratieachtergrond, omdat zij vaak met voorkeurstemmen in de raad komen (Olgun, 2002).

'Etnisch' stemmen blijkt onder kiezers met een migratieachtergrond niet vaker voor te komen dan onder kiezers zonder migratieachtergrond. Het percentage kiezers zonder migratieachtergrond dat op een kandidaat van dezelfde etnische herkomst - dus zonder migratieachtergrond - stemt is (veel) hoger. In 2006 stemde 81 procent van hen op een 'witte' kandidaat. Een dergelijke uitkomst was te verwachten, omdat het overgrote aandeel kandidaten op de lijsten geen migratieachtergrond heeft. Daarnaast speelt ook mee of een partij uitkomt met een lijsttrekker met een migratieachtergrond. In dat geval lijken kiezers uit bepaalde herkomstgroepen vaker op zo'n partij te stemmen. In 2018 stemden bij de gemeenteraadsverkiezingen in Amsterdam 62% van de Turkse Amsterdammers op een kandidaat uit de eigen etnische groep, 55% van de Marokkaanse Amsterdammers en 43% van de Surinaamse Amsterdammers, terwijl 89% van de Amsterdammers op een kandidaat zonder een migratieachtergrond stemden. In 2014 waren de percentages die op kandidaten uit de eigen etnische groep stemden veel lager voor Marokkaanse en Surinaamse Amsterdammers. Dit verschil wordt door de onderzoekers vooral verklaard doordat in 2018 de lijsttrekker van DENK in Amsterdam een Marokkaanse achtergrond had en die van de ChristenUnie een Surinaamse (Kranendonk, Lekkerkerker, Michon, & Vermeulen, 2018; Butter, 2018). 'Etnische' stemmen lijken dus wel een rol te spelen, maar altijd in combinatie met andere factoren, zoals partijvoorkeur.

### 2.3.4 Ondervertegenwoordiging

#### Ondervertegenwoordiging op lokaal niveau

Hoewel het aandeel raadsleden met een migratieachtergrond is toegenomen sinds 1986, blijven ze in statistische termen over het algemeen ondervertegenwoordigd in verhouding tot het aandeel van de lokale bevolking met een migratieachtergrond. Na de verkiezingen van 2006 en 2010 hadden (volgens IPP-cijfers) van alle Nederlandse raadsleden 3% een migratieachtergrond.<sup>11</sup> In 2010 had zo'n 20% van de Nederlandse bevolking een migratieachtergrond en 11% een niet-westerse migratieachtergrond. Omdat de cijfers van het IPP hoofdzakelijk raadsleden met een niet-westerse migratieachtergrond betreffen, ligt een vergelijking met het aandeel van de bevolking met een niet-westerse achtergrond meer voor de hand. Maar van de 11% ingezetenen met een niet-westerse achtergrond is niet iedereen kiesgerechtigd (ouder dan 18 jaar en minimaal 5 jaar legaal verblijf in Nederland bij een niet-Nederlandse nationaliteit).

Er zijn grote verschillen in de vertegenwoordiging tussen gemeenten. De bevolking met een niet-westerse migratieachtergrond is in de grote steden veel beter vertegenwoordigd dan in de kleinere gemeenten. Er zijn ook grote verschillen tussen de herkomstgroepen. De bevolkingsgroep van Turkse herkomst is altijd goed vertegenwoordigd of zelfs oververtegenwoordigd geweest, terwijl die van Surinaamse herkomst steeds sterk ondervertegenwoordigd is geweest. In paragraaf 2.6 zullen we ingaan op enkele factoren die dergelijke verschillen tussen herkomstgroepen kunnen verklaren.

---

<sup>10</sup> Sinds de wijziging van de Kieswet in 1997 (artikel P 15) geldt: om met voorkeurstemmen te worden gekozen, moet een kandidaat voor de gemeenteraad ten minste 25% van de kiesdeler halen (voor 1997 was dat 50%). Voor kleinere gemeente (minder dan 19 raadszetels) bleef de voorkeursdrempel ter hoogte van 50% van de kiesdeler gehandhaafd (Wijziging van de Kieswet, houdende verlaging van de voorkeursdrempel, Staatsblad 298 van 15 juli 1997). De kiesdeler is het aantal te verdelen zetels gedeeld door het aantal uitgebrachte stemmen.

<sup>11</sup> In 2006 en 2010 waren er respectievelijk 9562 en 9289 raadsleden in Nederland (cijfers van de VNG).



In de lijn van Irene Bloemraad (2013) kan met deze data de representatie-index worden berekend, als indicator voor de vertegenwoordiging van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond. Het gaat hier om statische vertegenwoordiging. Als deze index 1 is, is sprake van een 'perfecte' afspiegeling. Indien we ervan uitgaan dat de cijfers over raadsleden zich hoofdzakelijk beperken tot die met een niet-westerse achtergrond, dan is in 2010 die index 0,27 voor raadsleden met een niet-westerse migratieachtergrond.

Bij deze index zijn veel kanttekeningen te plaatsen. Het gaat hier om een zeer grove index. Er wordt bijvoorbeeld niet verdisconteerd dat niet alle leden van de bevolkingsgroep kiesgerechtigd zijn (ouder dan 18 jaar en minimaal vijf jaar legaal verblijf in Nederland bij een niet-Nederlandse nationaliteit). Ook is geen rekening gehouden met het feit dat in Nederland bevolkingsgroepen (zoals migranten) die geconcentreerd zijn in grotere gemeenten verhoudingsgewijs meer stemmen nodig hebben om in de raad te komen dan in kleinere gemeenten. Bovendien stemmen burgers met een migratieachtergrond niet alleen op kandidaten uit hun 'eigen groep'. Deze index geeft slechts uitdrukking aan een aspect van vertegenwoordiging. Het betreft een statistische index, van het aandeel volksvertegenwoordigers uit een bepaalde groep in verhouding tot het aandeel van de groep onder de bevolking. Daarnaast kan inhoudelijke of substantieve vertegenwoordiging (*substantive representation*) worden onderscheiden: volksvertegenwoordigers zonder migratieachtergrond kunnen ook voor de belangen van mensen met een migratieachtergrond opkomen (Bloemraad, 2013). In een vertegenwoordigende democratie worden volksvertegenwoordigers juist geacht niet alleen voor hun 'eigen' groep op te komen. Een beperkte statistische ondervertegenwoordiging vormt vanuit democratisch oogpunt geen probleem. Het wordt pas een probleem als sprake is van een sterke ondervertegenwoordiging van een minderheidsgroep bij meerdere verkiezingen in de meeste gemeenten. In paragraaf 2.4.2 zullen we nader ingaan op inhoudelijke argumenten hiervoor.

Hoe staat de statistische vertegenwoordiging er op dit moment voor? Naast de recente cijfers voor Amsterdam biedt het onderzoek van Soumia Akachar (2019) ook cijfers voor het aandeel raadsleden met een migratieachtergrond in enkele andere gemeenten na de verkiezingen van 2018. In Tabel 5 zijn de cijfers van Akachar (2019) voor het aandeel vrouwen en raadsleden met een migratieachtergrond in negen onderzochte gemeenten weergegeven, samen met het aandeel van de bevolking met een migratieachtergrond en een niet westerse migratieachtergrond. De betrouwbaarheid van deze gegevens is onduidelijk, omdat de publicatie niet aangeeft welke methode is gebruikt voor de verzameling van de gegevens, behalve dat deze gebaseerd zijn op "publieke gegevens en databanken van alle onderzochte gemeentes" (Akachar, 2019, p. 26). De auteur lijkt 'migratieachtergrond' op te vatten, zodat het zowel raadsleden met een westerse als niet-westerse migratieachtergrond omvat.<sup>12</sup> Maar het is onwaarschijnlijk dat ze op basis van publieke gegevens en databanken van de onderzochte gemeenten het aandeel raadsleden met een westerse migratieachtergrond juist heeft kunnen vaststellen. Deze omvat, volgens de CBS-definitie, immers ook raadsleden met een of twee ouders die geboren zijn in landen als België, Duitsland, de Verenigde Staten of voormalig Nederlands-Indië. Op basis van alleen uiterlijk en namen (zeker bij kinderen uit gemengde huwelijken) is het niet goed mogelijk hun westerse migratieachtergrond vast te stellen. Waarschijnlijk betreft haar cijfers daarom hoofdzakelijk raadsleden met een niet-westerse migratieachtergrond in combinatie met een enkel raadslid met een westerse migratie-achtergrond die als zodanig goed te herkennen is. Om die reden zijn in Tabel 5 zowel het aandeel van de lokale bevolking met een niet-westerse migratieachtergrond en een migratieachtergrond aangegeven.

---

<sup>12</sup> Akachar geeft aan dat na de Amsterdamse gemeenteraadsverkiezingen van 2018, 29% van de raadsleden een niet-westerse achtergrond had (p. 7; hetzelfde percentage als dat van Mügge & Van Stigt, 2018). Later geeft ze aan dat 31% van de leden van deze raad een migratieachtergrond heeft (Akachar, 2019, p. 26); hier gaat het dus ook om leden met een westerse migratieachtergrond.

De cijfers van deze tabel laten (weer) zien dat de mate van ondervertegenwoordiging flink kan verschillen per gemeente. Deze variatie wordt niet alleen bepaald door de gemeentegrootte (de negen gemeenten zijn in Tabel 5 weergegeven in aflopende grootte). In Culemborg zijn bijvoorbeeld de kiesgerechtigden met een migratieachtergrond beter ‘vertegenwoordigd’ in de raad dan in grotere steden als Eindhoven en Tilburg. Verklaringen hiervoor zullen gezocht moeten worden bij lokale factoren, zoals verschillende samenstelling van de kandidatenlijsten en kenmerken van de bevolkingsgroepen met een migratieachtergrond, zoals hun herkomst en hun concentratie in bepaalde wijken.

Tabel 5 : aandeel raadsleden met een migratieachtergrond en aandeel vrouwelijke raadsleden in 9 gemeenten, en aandeel bevolking met een (niet-westerse) migratieachtergrond, 2018

	Aandeel vrouwen in de raad	Aandeel raadsleden met migratieachtergrond	Aandeel bevolking met migratieachtergrond	Aandeel bevolking met niet-westerse migratieachtergrond
Amsterdam	42%	31%	53%	35%
Eindhoven	33%	9%	35%	20%
Tilburg	33%	6%	27%	16%
Zaanstad	45%	14%	31%	21%
Leiden	39%	13%	31%	16%
Dordrecht	41%	13%	30%	19%
Purmerend	36%	9%	26%	17%
Culemborg	26%	14%	23%	14%
Voorst	26%	0%	8%	3%

Bron: Akachar, 2019, p. 26-27; CBS: laatste twee kolommen betreffen CBS-gegevens voor 1 januari 2018

### Vertegenwoordiging burgers met westerse migratieachtergrond

Akachar (2019) is de enige onderzoeker die een poging doet om de ‘migratieachtergrond’ breed op te vatten, inclusief westerse herkomst. Zoals gezegd is dat in de praktijk zeer moeilijk vast te stellen. Bovenal moet de vraag worden gesteld of dit wel een relevant kenmerk is in deze context. De politieke participatie van migranten en hun nakomelingen is alleen politicologisch en democratisch relevant indien het groepen betreft die over het algemeen te maken hebben met maatschappelijke achterstanden en achterstelling, zoals vrouwen, laagopgeleiden en migranten uit niet-westerse landen (Bloemraad, 2013). In Nederland gevestigde migranten en hun kinderen die een westers land afkomstig zijn, zoals België, Frankrijk of de VS, hebben over het algemeen niet te maken met achterstanden. Dan is het over het algemeen ook geen relevant kenmerk voor onderzoek.

Er is wel enig onderzoek gedaan naar de benutting van het lokaal en Europees kiesrecht door zogenaamde *EU mobile citizens*: EU-burgers die veelal tijdelijk in andere lidstaten verblijven. Dat is een veel beperktere groep dan mensen met een westerse migratieachtergrond volgens de CBS-definitie; zo omvat ze alleen de eerste generatie migranten uit EU-lidstaten die niet genaturaliseerd zijn. Benutting van het lokaal (en Europees) kiesrecht van *EU mobile citizens* is een belangrijk onderwerp vanuit het perspectief van het bevorderen van EU-burgerschap, met alle daaraan verbonden rechten en plichten. Er zijn namelijk signalen dat deze *EU mobile citizens* maar in beperkte mate van dit recht gebruik maken, en dat vele landen administratieve obstakels ervoor opwerpen. Voor slechts enkele landen zijn data beschikbaar over de benutting van het kiesrecht door ‘EU mobile citizens’ (niet voor Nederland); bij deze landen varieert de opkomst van 24% in Denemarken tot 4% in Roemenië (Hutcheson & Russo, 2019). Er zijn signalen dat EU-burgers uit nieuwe, oostelijke lidstaten het minst gebruik maken van het lokaal kiesrecht, al zijn hierover alleen bij uitzondering cijfers beschikbaar. In Denemarken is de opkomst bij lokale verkiezingen van EU-burgers uit de zogenaamde nieuwe lidstaten driemaal zo laag als de opkomst van EU-burgers uit ‘oude’ lidstaten (Hutcheson & Russo, 2019). Dit kan een serieus probleem worden, indien delen van deze EU-burgers

uit oostelijke lidstaten langer blijven en zich gaan vestigen. Het aantal van hen in westelijke EU-lidstaten neemt toe, terwijl ze vaak maatschappelijk een marginale positie innemen. Op den duur kunnen die EU-burgers een nieuwe minderheidsgroep gaan vormen. Nog minder is bekend over de benutting van het passief kiesrecht, of burgers uit andere EU-lidstaten zich verkiesbaar stellen voor gemeenteraden (Ostling, 2019).

### **Vergelijking met vertegenwoordiging op nationaal en internationaal niveau**

Politici met een migratieachtergrond zijn tegenwoordig succesvoller op het landelijk dan op het lokale niveau. Dergelijke verschillen zie je ook terug bij de vertegenwoordiging van vrouwen onder ambtsdragers: het aandeel vrouwen in de Tweede Kamer is groter dan onder gemeenteraadsleden (Dekker & Fattah, 2006). Bij landelijke verkiezingen hebben uiteraard alleen burgers met een Nederlandse nationaliteit kiesrecht. Terwijl tussen 1986-1994 maar één Kamerlid een niet-westerse migratieachtergrond had (John Lilipaly), is het aantal sinds 1994 toegenomen tot 10% of meer van de Kamerleden in de periode 2003-2010 (Van Heelsum, Michon, & Tillie, 2016). En na de verkiezingen van 2012 en 2017 hadden respectievelijk 12% en 11% van de Tweede Kamerleden een (niet-westerse) migratieachtergrond. Dat is ongeveer gelijk aan het aandeel onder de Nederlandse bevolking (Mügge & Van Stigt, 2017). Wel is de diversiteit naar herkomst afgenomen in deze eeuw. Terwijl in de jaren tachtig en negentig mensen van postkoloniale (Surinaamse, Antilliaanse en Molukse) herkomst nog vertegenwoordigd waren, neemt hun aandeel af bij de laatste Tweede Kamerverkiezingen. Na de verkiezingen van 2017 is geen van deze groepen nog vertegenwoordigd (Kieskamp, 2020). Daarentegen zijn Nederlanders met een Turkse en Marokkaanse achtergrond oververtegenwoordigd (in statistische zin) op zowel de kandidatenlijsten voor de verkiezingen van 2017 als in de Kamer na die verkiezingen (Van der Zwan, 2019). Wat betreft het aandeel vrouwen in de Tweede Kamer is eerst sprake van een stijging (tot 43%) tot en met de verkiezingen van 2010, om daarna te dalen tot 36% na de verkiezingen van 2017. Dat komt vooral doordat het aantal zetels van de PvdA daalt en het aantal zetels van partijen ter rechterzijde van het midden toeneemt. Rechtse partijen hebben minder vrouwen in hun fracties. Tussen 2010 en 2017 daalt het aandeel vrouwelijke Kamerleden met een migratieachtergrond eveneens (Mügge & Van Stigt, 2017). De multiculturele partij DENK heeft alleen mannelijke Kamerleden met een migratieachtergrond.

Internationaal gezien blijkt Nederlands zich positief te onderscheiden wat betreft het aandeel volksvertegenwoordigers met een niet-westerse migratieachtergrond. Dit geldt in sterkere mate voor de vertegenwoordiging in het nationale parlement. De eerdergenoemde representatie-index past Irene Bloemraad toe op de vertegenwoordiging van minderheidsgroepen met een migratieachtergrond in nationale parlementen van enkele Europese immigratielanden (Denemarken, Noorwegen, Duitsland, Frankrijk en het VK) en drie traditionele immigratielanden (Canada, Australië en de VS). Uit die vergelijking blijkt dat minderheden met een migratieachtergrond in alle landen flink ondervertegenwoordigd zijn in het nationale parlement, behalve in Nederland. Daar zijn ze met een representatie-index van 1,08 voor Tweede Kamerleden met een niet-westerse herkomst (in 2006) evenredig vertegenwoordigd. Op de tweede plaats komt Canada met een representatie-index van 0,48 (in 2006, voor 'visible minorities'). Nederland doet het dus goed. Bloemraad maakt ook een vergelijking met de vertegenwoordiging van vrouwen in het parlement in verschillende landen. De representatie-index voor vrouwen in het parlement van onderzochte landen is het hoogst in Denemarken, Nederland, Noorwegen en Duitsland (zo'n 0,7), maar de mate van vertegenwoordiging van minderheidsgroepen is in die landen veel lager, behalve in Nederland. In Nederland waren in 2006 mensen met een niet-westerse migratieachtergrond beter vertegenwoordigd in de Tweede Kamer dan vrouwen (Bloemraad, 2013).

Wat betreft de vertegenwoordiging van minderheden op lokaal niveau lijkt Nederland zich internationaal eveneens positief te onderscheiden. Alba en Foner (2009) maken een provisorische vergelijking van politieke participatie van minderheidsgroepen met een migratieachtergrond in vijf landen (Nederland, Duitsland, Frankrijk, het VK en de VS), op basis van beschikbare data van eind

jaren negentig van de vorige eeuw (voor Nederland) of in het begin van deze eeuw over de gekozen volksvertegenwoordigers in lokale en/of regionale overheden. Duitsland scoort het slechtst wat betreft de Turkse Duitsers en Nederland komt het best uit de vergelijking wat betreft de vertegenwoordiging van 'etnische minderheden' in gemeenteraden na 1998, en dan met name voor grote steden waar aanzienlijke bevolkingsgroepen met een migratieachtergrond woonachtig zijn. Het VK, Frankrijk en de VS zitten hier tussenin. Deze verschillen hebben volgens de auteurs deels te maken met verschillen in nationaliteitswetgeving en kiesrecht, deels met de openheid van het politieke systeem en van politieke partijen en deels met verschillende modellen van integratie (Alba & Foner, 2009). Het is jammer dat de cijfers oud zijn. Ondertussen is het aandeel raadsleden met een migratieachtergrond in Nederland flink toegenomen.

## 2.4 Maatschappelijk debat over raadsleden met een migratieachtergrond

### 2.4.1 Democratie, kiesrecht en nationaliteit

René Jacobs (2001) merkte aan het begin van deze eeuw op dat het belangrijkste effect van de toekenning van lokaal kiesrecht aan niet-Nederlanders was dat de politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond "bijna de normaalste zaak van de wereld is geworden, de verkrampte houding tegenover multiculturalisme in vele kringen aan het verdwijnen is, en migranten in zowat alle partijen een daadwerkelijke stem hebben". Dit klinkt anno 2020 te optimistisch. Er zijn bij tijd en wijle wel degelijk discussies geweest over raadsleden met een migratieachtergrond, zoals over het vermeende cliëntelisme. En de verkrampte houding tegenover multiculturalisme is alleen maar toegenomen. Maar Jacobs heeft wel gelijk dat het lokaal kiesrecht van niet-Nederlanders sinds 1986 zelden een punt van discussie is geweest. Discussie was er soms wel over de wijze waarop mensen met een migratieachtergrond van dit recht gebruik maakten.

De begin- of pioniersfase was een "tijd van wederzijdse vrijblijvendheid", toen "de winst van nieuwe kiezers en leden opwoog tegen het verlies van programmatische samenhang en eenheid in de fractie", stelt De Beus (2002, p.53) aan het begin van deze eeuw. Maar vanaf eind jaren negentig komt er verandering in deze 'wederzijdse vrijblijvendheid'. Sindsdien, en vooral in de eenentwintigste eeuw, zijn er vooral rond verkiezingstijd discussies over en affaires met ambtsdragers met een migratieachtergrond, of ze wel voldoende gekwalificeerd zijn en dat er sprake zijn van cliëntelisme (De Beus 2002, p.53). Maar zoals De Beus aangeeft, hebben politici zonder migratieachtergrond vaak boter op hun hoofd: zij "doen het zelf ook, maar op een meer verholde of slimme manier". Als een Turkse kandidaat stemmen ronselt onder Turkse kiezers heet het cliëntelisme, maar als een kandidaat die ondernemer is stemmen werft onder ondernemers, is dit zelden een punt van discussie.

In paragraaf 2.1.2 hebben we al het politieke debat rond en na de wetwijziging over het lokaal kiesrecht behandeld. We sloten daar af met de opmerking dat rond 2005 het debat van toon en inhoud veranderde met de opkomst en entree van de PVV in de Tweede Kamer. Met de opkomst van rechts-populistische partijen zijn ook de twijfels over de loyaliteit van ambtsdragers met een migratieachtergrond toegenomen. Zo heeft de PVV keer op keer de vermeende loyaliteit van Tweede Kamerleden met een dubbele nationaliteit geproblematiseerd. Overigens maakt ook de partij DENK zich hieraan schuldig, namelijk door collega-Kamerleden met een Turkse achtergrond van andere partijen te belasteren als verraders van Turkije en de Turkse gemeenschap in Nederland (Özdil, 2020). Hoewel de opkomst van een partij als DENK mede te begrijpen valt als reactie op het anti-islamdiscours in Nederland, maakt de partij ook gebruik van populistische strategieën (Klei, 2019; Geling, 2016). De polarisatie in het debat over de multiculturele samenleving is duidelijk toegenomen.

In de loop van deze eeuw is het debat over integratie verhard en worden hogere eisen gesteld aan migranten en vluchtelingen om mee te mogen doen, ook aan de politiek. Dit komt tot uiting in een wetsvoorstel van het kabinet-Rutte-II, om de termijn van vijf jaar voor het aanvragen van naturalisatie en stemrecht bij gemeenteraadsverkiezingen te verlengen naar zeven jaar. Dit was een wens van de VVD, die in de VVD-PvdA coalitie werd uitgeruild met de wens van de PvdA voor een kinderpardonregeling. Het accent lag op de verlenging van de naturalisatietermijn en de reden in het wetsvoorstel die daarvoor werd aangevoerd, was dat de meeste inburgeringsplichtige vreemdelingen na vervulling van hun inburgeringsplicht nog niet volledig zouden kunnen participeren in de Nederlandse samenleving. Die motivatie was erg zwak, zoals met name leden van progressieve politieke partijen lieten weten (Butter, 2017). Het wetsvoorstel werd op 28 juni 2016 aangenomen door de Tweede Kamer maar werd op 3 oktober 2017 verworpen na een stemming in de Eerste Kamer.<sup>13</sup> Sindsdien is het niet meer aan de orde geweest. Toch maakt dit duidelijk dat veranderende ideeën over integratie van migranten ook hun weerslag hebben op ideeën over politieke en burgerrechten. Wat verder opvalt is dat de PvdA in deze coalitie instemde met een wetsvoorstel dat diametraal tegenover hun standpunt staat over uitbreiding van het kiesrecht voor niet-Nederlanders uit hun verkiezingsprogramma's tot 2005.

Toch lijkt het erop dat progressieve partijen in grote lijnen zijn blijven vasthouden aan hun ideeën over het belang van lokaal kiesrecht voor mensen met een migratieachtergrond. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in de uitspraak van minister Koolmees (D66) van SZW tijdens een kort plenair debat in de Tweede Kamer op 14 februari 2019 aangevraagd door Kamerlid Kuzu van DENK, in het kader van een brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer over 'Grondrechten in een pluriforme samenleving' (Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 29614 nr. 107). Minister Koolmees stelt in dit debat: "Meedoen in de politiek door mensen met een migratieachtergrond versterkt hun betrokkenheid bij de samenleving en helpt om problemen te benoemen en oplossingen te bedenken die anders misschien over het hoofd worden gezien."<sup>14</sup> Dit is het standpunt dat progressieve partijen ook al voorstonden rond de grondwetswijziging in de jaren tachtig.

De aanleiding voor het aanvragen van het debat door Kamerlid Kuzu was een proefschrift van Paul Hindriks (2018) waarin werd geconcludeerd dat Nederlanders zonder migratieachtergrond negatief reageren op burgers met een moslimachtergrond die interesse tonen in de politiek. Het empirische onderzoek van Hindriks, gebaseerd op enquêtes onder representatieve steekproeven onder de Nederlandse bevolking, laat zien dat onder veel Nederlanders weerstand bestaat tegen mensen met een migratie- en/of moslimachtergrond als die willen deelnemen aan de politiek. Dat wordt gezien als een bedreiging van de dominante positie van de autochtone bevolking in politiek en samenleving (Hindriks, 2018). Deze gevoelens van bedreiging berusten bij een klein deel van de respondenten op (radicaal-rechtse) opvattingen over ongelijkwaardigheid van migranten en moslims. Maar bij veruit de meeste Nederlanders gaat het om weerstand tegen verandering van de status quo, vanwege de veronderstelling dat de winst aan macht voor de ene partij automatisch een verlies aan macht voor de andere betekent. Kortom, politiek als een *zero-sum game*. Deze weerstand tegen politieke participatie van migranten en moslims is sterker bij mensen die er nationalistische opvattingen van burgerschap op nahouden, opvattingen die door rechtse partijen worden uitgedragen. In mindere mate is de weerstand aanwezig bij degenen die een inclusief perspectief van de natie erop na houden, gebaseerd op burgerrechten (Hindriks, 2018). Progressieve partijen dragen de laatstgenoemde opvatting uit. Toch maakt het onderzoek van Hindriks duidelijk dat ook onder progressieve delen van de bevolking opvattingen leven over bedreiging door politieke participatie van migranten en moslims, vanwege benauwdheid om macht en invloed te moeten inleveren. Ook zij zien politiek als een *zero-sum game*. Een ander resultaat uit het empirisch onderzoek van Hindriks is

---

<sup>13</sup> Wetsvoorstel 33.852 (R2023): [https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33852\\_verlenging](https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33852_verlenging)

<sup>14</sup> Tweede Kamer, 14 februari 2019, Plenaire vergadering 54, onderwerp 11, 'Deelname aan de politiek door mensen met een migratieachtergrond'.

dat groepen met een migratieachtergrond elkaar eveneens beschouwen als concurrenten als het om politieke invloed gaat. De gedeelde minderheids- of migrantenstatus leidt dus niet automatisch tot politieke solidariteit tussen de verschillende herkomstgroepen (Hindriks, 2018).

#### 2.4.2 Vertegenwoordiging en diversiteit

De mate waarin politieke partijen zich inspannen om mensen met een migratieachtergrond te werven en op de kandidatenlijst te zetten, houdt verband met opvattingen over vertegenwoordiging en diversiteit. Er bestaat een vrij brede consensus onder partijen dat de diversiteit in de samenleving in zekere zin weerspiegeld moet worden in politiek en bestuur. Maar de opvattingen verschillen over de nadere invulling hiervan en vooral over hoe de vertegenwoordiging van minderheidsgroepen te bevorderen. Met name progressieve partijen (o.a. PvdA, GroenLinks en D66) vinden dat hiervoor aandacht moet zijn in het kader van de rekrutering van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen, terwijl partijen als de VVD en de SP menen dat een 'kleurenblind' beleid voldoende is, omdat migranten met kwaliteiten vanzelf in het vizier zouden komen (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001; Klei, Meer kleur in de Kamer? Bij de progressieve partijen begint het te jeuken, 2020). Een groot verschil met het minderheden- en doelgroepenbeleid uit het verleden is dat de diversiteit die bevorderd moet worden in de politiek tegenwoordig breed wordt opgevat, op zo'n manier dat diversiteit naar sekse, herkomst, seksuele geaardheid, en soms ook naar leeftijd, opleidingsniveau, lichamelijke beperkingen en regio, ook daaronder vallen. Opvallend is dat diversiteit naar godsdienst en levensbeschouwing zelden in dit rijtje voorkomt, terwijl het in de tijd van de verzuiling het onderscheidende kenmerk bij uitstek was. Waarschijnlijk komt dat door de combinatie van secularisering en het anti-islamdiscours.

De diversiteit van de bevolking zou idealiter weerspiegeld moeten worden in de vertegenwoordigende organen. Indien de volksvertegenwoordiging op lokaal, provinciaal en nationaal niveau een afspiegeling vormt van de diversiteit in de samenleving, zou dat leiden tot een betere kwaliteit en legitimiteit van de democratie. Hiervoor zijn verschillende argumenten aan te dragen (Leijenaar, Niemöller, & Van der Kooij, 1999, p. 8; Staatscommissie parlementair stelsel, 2018). Allereerst zou een afspiegeling zorgen voor een grotere legitimiteit en acceptatie van de besluiten door de bevolking, ook onder minderheidsgroepen. Deze groepen zullen zich bij een diverse gemeenteraad beter kunnen herkennen in de raad en zich beter vertegenwoordigd voelen (Akachar, 2019). Dit vergroot hun vertrouwen in de politiek. Ten tweede zou een betere afspiegeling in de raad zorgen voor een grotere responsiviteit. Politici uit minderheidsgroepen zullen over het algemeen meer oog hebben voor de specifieke problematiek van de eigen groep (Leijenaar, Niemöller, & Van der Kooij, 1999). Hier gaat het dus om de meerwaarde van diversiteit in ervaring en kennis voor de kwaliteit van de besluitvorming. Een volksvertegenwoordiging die divers is samengesteld, weet beter wat er in de maatschappij leeft (E-Quality, 2011). Dit wordt bevestigd door onderzoek: "Meerdere studies tonen aan dat politici met verschillende achtergronden (anders dan de huidige norm) standpunten inbrengen die anders over het hoofd worden gezien. In Nederland blijken bijvoorbeeld vrouwelijke Kamerleden met een niet-westerse migratieachtergrond cruciaal voor het stellen van Kamervragen over onderwerpen die vrouwen met een migratieachtergrond betreffen" (Mügge & Runderkamp, 2019). Ten derde is een afspiegeling van belang met het oog op het vergroten van de betrokkenheid van de bevolking bij de politieke besluitvorming (Leijenaar, Niemöller, & Van der Kooij, 1999). Vrouwen en mensen met een migratieachtergrond zitten doorgaans in andere netwerken dan het 'doorsnee' raadslid. Hoe groter de diversiteit in de raad, hoe meer verschillende mensen (via netwerken) betrokken raken bij de lokale politiek.

Het in de politiek bevorderen van een zekere mate van afspiegeling van de maatschappelijke diversiteit is ten slotte van belang met het oog op het realiseren van kansengelijkheid en het tegengaan van uitsluiting. Uit democratisch oogpunt hebben burgers niet alleen gelijke rechten,

maar dienen ze ook gelijke kansen te hebben om deze rechten uit te oefenen. Burgers moeten gelijke kansen hebben om aan de politiek deel te nemen en op een politieke positie terecht te komen, ongeacht geslacht, afkomst en andere kenmerken (E-Quality, 2011). Hiervan is duidelijk geen sprake als bepaalde minderheidsgroepen sterk zijn ondervertegenwoordigd. Daarnaast kan een betere vertegenwoordiging van minderheden in politieke organen de kansengelijkheid bevorderen, doordat zij als rolmodel fungeren en zo de emancipatie van de leden van hun groep bevorderen (Sahin, 2019).

Vanuit democratisch oogpunt zijn er echter ook potentiële spanningsverhoudingen tussen vertegenwoordiging en diversiteit. Raadsleden vertegenwoordigen idealiter de hele bevolking en hebben het algemeen belang voor ogen. Ook raadsleden zonder migratieachtergrond dienen kennis te hebben van problemen die spelen onder minderheidsgroepen en moeten zich evenzeer inzetten voor het aanpakken hiervan. Het openlijk nastreven van een afspiegeling van de bevolkingssamenstelling in de samenstelling van de wetgevende en uitvoerende macht - door bijvoorbeeld quota - zou het wantrouwen tegen politici uit minderheidsgroepen kunnen versterken: dat zij vooral gekozen zijn vanwege hun achtergrond en niet vanwege hun kwaliteiten; en dat zij vooral 'hun eigen groep' vertegenwoordigen. Democratie vereist vertrouwen in gekozen politici dat zij ook anderen vertegenwoordigen dan 'hun eigen groep' (De Beus, 2002, p. 49). Indien sprake is van een duidelijke voorkeursbehandeling ter bevordering van diversiteit, kan dit het vertrouwen in volksvertegenwoordigers ondergraven in hun opdracht om alle burgers te vertegenwoordigen.

Jean Tillie<sup>15</sup> spreekt in dit kader over een diversiteitsparadox. Als je meer gelijkheid wil bereiken in de politiek moeten partijen enerzijds aandacht hebben voor verschillen bij de rekrutering en selectie van kandidaten en deze verschillen benoemen. Anderzijds moeten partijen en raadsleden die verschillen daarna weer loslaten: eenmaal in de Amsterdamse raad moet ook een raadslid met een migratieachtergrond er voor alle Amsterdammers zijn. Dat is een ingewikkeld proces, van soms benoemen en dan weer loslaten van verschil; het kan voor spanningen zorgen. Het hokjesdenken en benadrukken van verschillen tussen groepen dat bij het bevorderen van een evenredige vertegenwoordiging tot uiting komt, staat op gespannen voet met het beoordelen van personen op basis van individuele kenmerken, capaciteiten en verdiensten. Dit is een reden die de VVD en SP aanvoeren voor hun kleurenblinde beleid. Ook komt het tot uiting in de weerstand bij veel raadsleden met een migratieachtergrond om vastgepind te worden op hun 'ethniciteit' (zie hoofdstuk 4).

Dit soort spanningen tussen vertegenwoordiging en maatschappelijke diversiteit komen terug in discussies rondom lokale verkiezingen. Veel politieke partijen - met name progressieve partijen - vinden dat een zekere afspiegeling van de diversiteit in de samenleving in de politiek tot uiting moet komen. Maar als ze eenmaal gekozen zijn, dienen alle raadsleden, ook die met een migratieachtergrond, het algemeen belang voor ogen te hebben en niet het groepsbelang (Michon, 2011). De steeds weer opduikende discussies en beschuldigingen van cliëntelisme bij raadsleden met een migratieachtergrond duiden op wantrouwen bij politieke partijen en gevestigde politici tegen raadsleden met een duidelijke etnische achterban (Michon, 2011). Het heeft te maken met het gegeven dat relatief veel raadsleden met een migratieachtergrond hun zetel te danken hadden aan voorkeurstemmen. Dat zorgt voor scheve ogen in de partij en fractie, omdat ze hiermee 'ingaan' tegen de door de partij vastgestelde volgorde van kandidaten. Vanwege de vele voorkeurstemmen wordt ook de vrees geuit dat deze raadsleden onder druk staan van de achterban om hiervoor iets terug te doen (Michon, Tillie, & Van Heelsum, 2007). Maar onderzoek onder raadsleden met een migratieachtergrond laat steeds weer zien dat zij zeggen de hele bevolking te willen vertegenwoordigen, en niet alleen hun eigen gemeenschap (Michon, Tillie, & Van Heelsum, 2007; Michon, 2011; Akachar, 2019). Zij zijn zich terdege bewust van deze spanningsverhouding.

---

<sup>15</sup> Presentatie tijdens de online BZK Expertmeeting 'Politiek en bestuur voor iedereen' op 8 juli 2020.



Het idee dat een democratisch systeem beter functioneert en wordt geaccepteerd indien het in zekere mate een afspiegeling vormt van de diversiteit onder de bevolking wordt ook breder toegepast, op de diversiteit van allerlei organen van het openbaar bestuur. Zo streeft de regering in het kader van haar emancipatiebeleid naar meer vrouwen in topposities in het openbaar bestuur (Minister van BZK, 2019). Over het algemeen lijkt de politiek ervan uit te gaan dat mensen met een migratieachtergrond uit gekozen vertegenwoordigingen vanzelf doorstromen naar andere functies in het openbaar bestuur (De Beus, 2002). Deze laissez-faire houding bestaat er ook ten aanzien van de emancipatie van vrouwen in politiek en bestuur, maar hun langzame doorstroming naar politieke en bestuurlijke functies heeft duidelijk gemaakt dat dit niet vanzelf gaat (De Beus, 2002; Minister van BZK, 2019). Ook hier lijkt dus expliciete aandacht voor diversiteit vereist om het te bevorderen.

## 2.5 Veranderingen in het lokale politieke landschap

In de onderzochte periode van 1986 tot 2018 is er veel veranderd in de lokale politieke en bestuurlijke context. Zo zijn met de invoering van de Wet dualisering gemeentebestuur op 7 maart 2002 de rollen, taken en posities van de gemeenteraad en het college van B&W gescheiden en beschikken beide organen over een eigen ambtelijke organisatie ter ondersteuning. In de jaren erna hebben gemeenten er veel taken bij gekregen, onder meer door de decentralisaties in het sociale domein. Daardoor is ook het belang van de gemeenteraad als democratisch orgaan voor controle en het stellen van kaders toegenomen. Er is sprake van een ontwikkeling richting schaalvergroting door het fuseren van gemeenten en de centralisatie van bestuur in de twee grote steden Amsterdam en Rotterdam, waar de deelraden zijn opgeheven (Boogers & Reussing, 2018). Vanwege de hogere eisen die gesteld worden aan gemeenteraden zijn er ook initiatieven om de positie van de gemeenteraad te versterken. In 2016 komt het ministerie van BZK in overleg met de VNG bijvoorbeeld met een actieplan ter versterking van de positie van het gemeenteraadslid. We zullen hier niet verder ingaan op dit soort ontwikkelingen. Wel zullen we - in hoofdstuk 5 - ingaan op de veranderingen in de rekrutering door politieke partijen van kandidaten voor de gemeenteraad. In deze paragraaf gaan we alleen kort in op een opvallende verandering in het politieke landschap: de versnippering in de politiek en de opkomst van multiculturele partijen.

Het politieke landschap op lokaal - maar ook nationaal - niveau is tegenwoordig meer versnipperd dan in 1986. Terwijl in 1986 de grote landelijke partijen ook op lokaal niveau domineerden, is in de loop van de eenentwintigste eeuw sprake van versplintering. Sinds 1998 is sprake van een groei van allerlei lokale en leefbaarheidpartijen, die zich profileren als protestpartijen of zich richten op specifieke lokale belangen of belangengroepen. De opkomst van zulke lokale partijen heeft deels te maken met een groeiende onvrede over de 'gevestigde' politieke partijen en politiek. Maar deze lokale partijen kunnen zich ook gemakkelijker profileren op lokale thema's en zij blijken tevens beter in staat te zijn aansprekende kandidaten op hun kandidatenlijst te zetten die geworteld zijn in het plaatselijke verenigingsleven en daarbinnen een eigen achterban hebben (Boogers, Van Ostaaijen, & Slagter, 2010).

Lokale multiculturele partijen passen vaak ook in dit profiel van lokale partijen. Sinds 1986 deden in verschillende gemeenten regelmatig partijen mee aan de verkiezingen die waren opgericht door (vooral) mensen met een migratieachtergrond en die zich richten op onderwerpen die vooral voor kiezers met een migratieachtergrond van belang werden geacht (one-issue partijen). Maar tot voor kort hadden die weinig succes of was die partijen een kort leven beschoren. Zo deed in 1986 de multiculturele Partij voor Anderstaligen in Deventer mee aan de gemeenteraadsverkiezingen, zonder een zetel te winnen.

Ook zijn er verschillende landelijke initiatieven geweest om multiculturele partijen op te richten, door mensen met een migratieachtergrond, die ook aan lokale verkiezingen meededen. De eerste



moslimpartijen kwamen na de eeuwwisseling op landelijk niveau op: de Islam Democraten in 2005, en daarna de Nederlandse Moslimpartij in 2007. Deze partijen verwierven soms wel enige aanhang. Zo kreeg de partij Islam Democraten (ID) in 2006 en 2010 één zetel, in 2014 twee zetels en in 2018 één zetel in de gemeenteraad van Den Haag. Maar vaak faalden deze pogingen door gebrek aan ervaring, interne conflicten en omdat het moeilijk was de belangen van de zeer diverse groep van mensen met een migratieachtergrond of moslims te bundelen (Butter, 2018). In de grote steden, waar moslims tien tot vijftien procent van het electoraat vormen, waren meer kansen. De afgelopen vijftien jaar zijn daardoor vooral in Den Haag en Rotterdam verschillende multiculturele partijen en partijen op islamitische grondslag ontstaan die zetels haalden in gemeenteraden.

Er lijkt zich sinds kort een kentering voor te doen. Het aantal multiculturele partijen dat meedoet aan de gemeenteraadsverkiezingen is in 2018 fors toegenomen ten opzichte van die van vier jaar daarvoor. De NOS maakte voor de verkiezingen van 2018 een rondgang langs dertig gemeenten waar volgens het CBS de hoogste percentages mensen met een migratieachtergrond woonden. Deden er in deze gemeenten in 2014 nog acht multiculturele partijen mee, in 2018 waren dat er tweeëntwintig. De helft van deze groei is toe te schrijven aan de deelname van DENK. Het grootste aanbod deed zich voor in de drie grote steden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag; in elk van deze steden deden vier multiculturele partijen mee aan de verkiezingen (NOS, 2018). Meestal waren dat lokale partijen, zoals Rotterdams Turks Belang in Rotterdam en Bij1 in Amsterdam. Ook in enkele kleinere gemeenten met relatief veel inwoners met een migratieachtergrond zijn dit soort partijen opgericht, zoals de Partij Sociaal Cultureel Centrum in Rijswijk, gericht op Surinaamse Nederlanders (NOS, Aanbod aan migrantenpartijen sterk toegenomen, 2018).

Verschiedende factoren kunnen de opkomst van multiculturele partijen verklaren. Een ervan is de polarisatie en verharding in het politieke debat over migratie, integratie en islam. Daarnaast speelde de opkomst van rechts-populistische partijen een rol. Toen de PVV in 2006 voor het eerst meedeed met de verkiezingen en in de Tweede Kamer kwam, hadden kiezers met een migratieachtergrond het idee dat de gevestigde partijen weinig weerstand boden tegen het anti-islam- en anti-immigratiediscours van die partij. Integendeel, in reactie op het succes van de PVV en in een poging verloren kiezers terug te winnen pasten die juist hun standpunten over deze onderwerpen aan (Vermeulen & Kranendonk, 2019; NOS, Aanbod aan migrantenpartijen sterk toegenomen, 2018). Zo sprak de PvdA zich zonder interne discussie opeens uit tegen ritueel slachten; dat was voor veel kiezers met een migratieachtergrond een *eye opener* (Vermeulen & Kranendonk, 2019). De populariteit van met name de PvdA bij migrantengroepen nam af door verschillende incidenten. In 2015 is de partij DENK ontstaan als afsplitsing van de PvdA-fractie in de Tweede Kamer, naar aanleiding van een gebrek aan vertrouwen van de Kamerleden Tunahan Kuzu en Selçuk Öztürk in het integratiebeleid van minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Lodewijk Asscher.

Er speelden ook andere zaken mee bij de opkomst van multiculturele partijen. De partij DENK blijkt vooral populair onder jongeren van de tweede (of derde) generatie migranten, zowel laag als hoogopgeleiden. Bij een deel van hen slaat de mix van sociaal-conservatieve opvattingen en progressieve standpunten over immigratie, integratie en discriminatiebestrijding van DENK aan (Vermeulen & Kranendonk, 2019). Deze in Nederland geboren en getogen jongeren hadden verwacht gelijke kansen te krijgen, maar ervaren allerlei vormen van discriminatie en uitsluiting. Gevestigde partijen hadden de laatste jaren weinig aandacht meer voor diversiteitsvraagstukken. Zo hadden bij de Amsterdamse gemeenteraadsverkiezingen van 2014 bijvoorbeeld alle partijen een witte partijleider, terwijl de Amsterdamse bevolking voor meer dan de helft een migratieachtergrond heeft. De kiezers verwachtten dat DENK beter op kan komen voor hun belangen. Ook sluiten de sociaal-conservatieve partijstandpunten van DENK beter aan bij de opvattingen van deze groep dan de sociaal-progressieve standpunten van de PvdA over bijvoorbeeld euthanasie en homo-emancipatie (Vermeulen & Kranendonk, 2019). DENK blijkt vooral aantrekkingskracht te hebben onder kiezers van Turkse herkomst. DENK lijkt bij deze verkiezingen met name in staat te zijn

geweest om een relatief jong electoraat van vooral Turkse herkomst aan te trekken dat voorheen politiek inactief was (Vermeulen & Kranendonk, 2019). In buurten waar DENK populair was zijn bij de verkiezingen van 2018 naar verhouding meer laagopgeleiden, jongeren en vrouwen van Turkse (en in mindere mate Marokkaanse) herkomst gaan stemmen dan bij die van 2014 (idem).

Het is mogelijk de opkomst van deze partijen te zien als een volgende stap in het proces van politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond (Interview met Floris Vermeulen). Er is bij partijen als DENK en NIDA sprake van een betere organisatiegraad, ze zijn in trek bij de tweede generatie jongeren, en deze partijen doen niet zozeer een beroep op hun moslimidentiteit, maar op het gevoel dat ze niet-geaccepteerd worden (Butter, 2018). Bovendien zijn er aansprekende politici, zoals Kuzu, die weten hoe de politiek werkt en hoe je groepen moet mobiliseren (interview met Floris Vermeulen). Het is niet toevallig dat de meest succesvolle multiculturele partij, DENK, een partij is met wortels in de Turkse gemeenschap. Het uitgebreide en dichte netwerk van organisaties in deze gemeenschap, zoals moskeeën en sociaal-culturele verenigingen, biedt de partijleiders toegang tot een grote groep potentiële kiezers (Vermeulen & Kranendonk, 2019). NIDA, met wortels in de Marokkaanse gemeenschap, heeft het moeilijker, omdat de Marokkaanse gemeenschap minder goed georganiseerd is. Het moet nog blijken of deze partijen hun succes ook kunnen blijven houden. In ieder geval hebben die partijen nu al invloed, door de reacties die ze los maken bij andere partijen. Het onderwerp van politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond krijgt mede door DENK en NIDA ook bij andere partijen weer aandacht. Bovendien zorgen ze ervoor dat kiezers met een Turkse en Marokkaanse achtergrond die voorheen niet van hun stemrecht gebruik maakten, dat wel deden bij de verkiezingen van 2018. Uit democratisch oogpunt is dat een positieve ontwikkeling.

Het succes van DENK en andere multiculturele partijen valt buiten onze onderzoeksperiode. Dat is de reden waarom we geen gemeenteraadsleden van multiculturele partijen hebben geïnterviewd.

## **2.6 De wisselwerking tussen lokale politieke participatie en de emancipatie van migranten**

### **2.6.1 Inleiding**

In 1985 werd niet-Nederlanders het lokaal kiesrecht toegekend mede vanwege de verwachting dat dit bevorderlijk zou zijn voor de integratie en emancipatie van ‘etnische minderheden’. Heeft het lokale kiesrecht inderdaad een positieve invloed gehad op de emancipatie van burgers met een migratieachtergrond? En zo ja, op welke wijze? Wat zegt de onderzoeksliteratuur hierover?

In algemene termen is weinig te zeggen over de impact van lokale politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond op het lokale beleid voor de emancipatie van deze mensen. Het antwoord dat René Jacobs eerder op deze vraag gaf, lijkt nog steeds van toepassing:

“Wat de effectieve invloed was van de introductie van het lokale kiesrecht op het beleid met betrekking tot migranten valt erg moeilijk in te schatten, omdat de vormgeving van dat beleid van vele verschillende factoren afhankelijk is. Men kan eigenlijk niet beweren dat het kiesrecht ervoor gezorgd heeft dat de positie van (achtergestelde) migranten er in de grote steden op spectaculaire wijze op vooruit is gegaan. Het is niet door het lokale kiesrecht dat er veel geld in de achtergestelde buurten gepompt werd. De meeste waarnemers menen dat het lokale kiesrecht wel een positieve invloed heeft gekend om het een en ander te versnellen.” (Jacobs, 2001)

Raadsleden met een migratieachtergrond worden verhoudingsgewijs vaker in gemeenteraden van grote steden gekozen, waar aanzienlijke migrantengemeenschappen woonachtig zijn en waar linkse partijen, met progressieve standpunten over diversiteit en het bestrijden van achterstanden, vaak

goed vertegenwoordigd zijn. Bovendien staan bij linkse partijen vaker mensen met een migratieachtergrond op de kieslijsten. In die zin lijkt er sprake te zijn van een verband of wisselwerking. Niet alleen de relatie tussen vertegenwoordiging van mensen met een migratieachtergrond en beleid voor migrantengroepen is zeer complex, dat geldt evenzeer voor de relatie tussen het (integratie-)beleid en ontwikkelingen in de samenleving. Begin deze eeuw is er een poging gedaan om deze te onderzoeken voor de impact van het landelijk integratiebeleid. De *Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid*, onder voorzitterschap van Tweede Kamerlid Stef Blok, heeft geprobeerd de impact van het integratiebeleid op het integratieproces van migranten vast te stellen. De commissie concludeerde dat de integratie van veel allochtonen "geheel of gedeeltelijk geslaagd" was, en dat dit "een prestatie van formaat" was, maar dit veelmeer gebeurd is *ondanks* dan *dankzij* het integratiebeleid van de overheid, dat vele gebreken vertoonde (Commissie Blok, 2004).

Sinds het onderzoek van de Commissie Blok hebben zich veel veranderingen voorgedaan in het beleid en in de samenleving. Het integratiebeleid en doelgroepenbeleid zijn afgebouwd, op het inburgeringsbeleid na. Ook is de inspraakstructuur voor minderheden verdwenen en zijn structurele subsidies voor migrantenorganisaties vervangen door projectsubsidies. Gezien de beperkte invloed in het verleden van het integratiebeleid op processen van integratie, is wellicht ook de impact van deze beleidsveranderingen beperkt. Processen van participatie en integratie worden in grotere mate beïnvloed door ontwikkelingen in de samenleving en bepaalde structurele omstandigheden, zoals de kansen die instituties als het onderwijs, de arbeidsmarkt en de politiek aan nieuwkomers bieden. Maar in combinatie met de verrechtsing en verharding van het politieke en maatschappelijk discours over integratie en islam, zorgde dit wel voor een toename van de polarisatie in de samenleving (Van Selm, 2019; Siebers, 2017). Sommige burgers met een migratieachtergrond, en vooral met een moslimachtergrond, lijken zich hierdoor meer in de eigen groep terug te trekken (Vermeulen & Kranendonk, 2019).

Niet alleen het beleid is veranderd sinds 1986, maar ook de multiculturele samenleving zelf. De diversiteit is sterk toegenomen, door onder meer een omvangrijke arbeidsmigratie uit oostelijke EU-lidstaten en de binnenkomst van nieuwe vluchtelingengroepen. Arbeidsmigranten uit oostelijke lidstaten en nieuwe vluchtelingen vestigen zich bovendien (tijdelijk of langdurig) ook in kleinere gemeenten, zodat diversiteit niet alleen een grootstedelijk issue is. Daarnaast heeft de integratie van 'oude' migrantengroepen zich voortgezet en is een tweede generatie opgegroeid die intussen zijn plek opeist. Integratie is voor deze jongeren geen issue, ze zijn immers hier geboren en getogen. Desondanks merken ze dat ze geen gelijke kansen krijgen en tegen veel barrières aanlopen. Frustraties over deze vormen van uitsluiting kwamen onder meer tot uiting tijdens *Black Lives Matter*-demonstraties. De aandacht voor vraagstukken van uitsluiting en diversiteit naar migratieachtergrond lijkt hierdoor weer te zijn toegenomen. Kortom, er hebben zich vele ontwikkelingen voorgedaan, maar die zijn niet altijd eenvoudig te duiden in termen van integratie of het tegendeel (segregatie en marginalisering). Bovendien moet bij uitspraken over integratie en emancipatie onderscheid gemaakt worden tussen de verschillende herkomstgroepen en generaties.

### 2.6.2 Sociaal kapitaal en politieke participatie

Er zijn wel zinnige uitspraken te doen over de wisselwerking tussen de lokale politieke participatie en de integratie van burgers met een migratieachtergrond. Hiernaar is ook onderzoek gedaan, namelijk naar de invloed van politieke participatie op de betrokkenheid bij en het vertrouwen in de politiek van migrantengemeenschappen, en hoe de mate van integratie van een migrantengroep invloed heeft op hun politieke participatie.

In het algemeen heeft de deelname van nieuwkomers aan de politiek de betrokkenheid van migrantengemeenschappen bij de politiek veranderd. Aan het begin van deze eeuw stelde René

Jacobs dat vijftien jaar na de toekenning van het lokaal kiesrecht aan niet-Nederlanders “de meeste waarnemers menen dat de deelname van migranten aan de lokale verkiezingen hun betrokkenheid aan het openbare leven in de plaatselijke gemeenschap aanzienlijk bevordert heeft. Bovendien is de interesse van vreemdelingen voor al wat er in het Nederlandse politieke leven gebeurt, over de jaren flink toegenomen” (Jacobs, 2001). Ook de opvattingen van politieke partijen en mensen zonder migratieachtergrond zijn veranderd; de meeste van hen beschouwen de politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond als een gegeven.

In politicologisch onderzoek wordt de verklaring van de politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond gezocht in een wisselwerking tussen de kansenstructuur van het politieke systeem en de capaciteit van mensen met een migratieachtergrond om deze kansen te benutten. De uitkomsten van deze wisselwerking hangen af van het maatschappelijk discours over migranten en rekruteringsstrategieën van politieke partijen, maar ook van de mobiliserende capaciteit van migrantengroepen (Michon & Vermeulen, 2013). Het politieke systeem in Nederland lijkt in vergelijking met andere landen relatief open te zijn voor formele politieke participatie (Michon, 2011). Politieke partijen - vooral progressieve partijen en het CDA - stonden niet onwelwillend tegenover de politieke participatie van migranten in de lokale politiek. In combinatie met het open politieke systeem en de mogelijkheid van voorkeurstemmen was dit vooral voordelig voor partijleden die konden rekenen op een duidelijke achterban.

In Nederland is vooral onderzoek gedaan naar de mobiliserende capaciteit van migrantengroepen. Onderzoekers van het IMES (UvA) hebben het sociaal kapitaal en de politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond onderzocht ter verklaring van de opkomst en het stemgedrag van migrantengemeenschappen (Fennema & Tillie, 1999; Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001; Michon, Tillie, & Van Heelsum, 2007; Fennema M., Tillie, Van Heelsum, Berger, & Wolff, 2000). Zij bouwden daarbij voort op inzichten van Robert Putnam (1993) over de *civic community*. Deelname aan maatschappelijk organisaties zou het sociaal vertrouwen bevorderen, wat weer zou leiden tot grotere politieke participatie. Wanneer een etnische groepering veel met elkaar verbonden eigen organisaties zou kennen, zouden de leden van deze gemeenschappen eerder geneigd zijn om te gaan stemmen en daarnaast een groter politiek vertrouwen ontwikkelen.

Bij hun onderzoek naar politieke participatie focusten Meindert Fennema en Jean Tillie (1999) op etnische of migrantenorganisaties bij het ‘meten’ van de civiele gemeenschap onder migrantengroepen. Bij gemeenteraadsverkiezingen is de opkomst van kiezers met een Turkse achtergrond over het algemeen het hoogst en van die met een Surinaamse en Antilliaanse achtergrond het laagst. Uit onderzoek naar netwerken van migrantenorganisaties in Amsterdam bleek dat Turkse Amsterdammers de meeste organisaties hadden en de meeste horizontale relaties tussen besturen van deze organisaties. Horizontale verbindingen tussen organisaties en vooral dubbelfuncties van bestuurders (die in besturen van meerdere organisaties zitten) zorgen voor informatie-uitwisseling tussen de organisaties en voor vertrouwen en bereidheid om samen te werken. Hierdoor was de *civic community* van Turkse Amsterdammers het sterkst volgens de onderzoekers. De Marokkaanse Amsterdammers bleken minder goed georganiseerd en er waren minder banden tussen hun organisaties. De *civic community* was nog minder ontwikkeld bij Surinaamse en Antilliaanse Amsterdammers. Deze rangorde in organisatiegraad en relaties tussen organisaties, dus de sterkte en de dichtheid van de organisatiegraad, zou de verschillen in opkomstpercentages van migrantengroepen kunnen verklaren (Fennema & Tillie, 1999). Een netwerk van met elkaar verbonden organisaties is volgens de onderzoekers bevorderlijk voor het sociale vertrouwen van de leden van de organisaties en gaat over in politiek vertrouwen.

Verschillen in opkomstpercentages en organisatiegraad van de verschillende migrantengemeenschappen zijn van invloed op het aantal raadsleden uit migrantengroepen. Daarom hebben de meeste raadsleden met een migratieachtergrond in gemeenten een Turkse herkomst. Uit

een andere studie blijkt ook dat de meerderheid van de Turkse gemeenteraadsleden in Amsterdam tussen 1992-2006 actief was in lokale Turkse organisaties (60%), terwijl dit veel minder het geval was voor Marokkaanse gemeenteraadsleden (40%). Maar eenmaal gekozen geven ook raadsleden van Turkse herkomst aan dat ze de gehele bevolking vertegenwoordigen en beperken ze hun contacten met Turkse organisaties. Hiertoe worden ze mede aangezet door de ambivalentie van politieke partijen tegenover de rol van etniciteit in de politiek: de banden met etnische groepen vormt een hulpbron in verkiezingstijd, maar ze vormt een risico nadat ze gekozen zijn (Michon & Vermeulen, 2013, p. 605).

Ook een ander onderzoek (Van Londen, Phaet, & Hagendoorn, 2007), uitgevoerd in Rotterdam, laat een verband zien tussen de mate en dichtheid van de organisatiegraad van migrantengroepen en hun opkomst bij verkiezingen. De conclusies van dit onderzoek wijken enigszins af van die van Fennema en Tillie (1999). Een van de bevindingen van Van Londen et al. (2007) is dat vooral het opbouwen van overbruggend sociaal kapitaal door deelname aan multiculturele (en *mainstream*) organisaties van belang is voor het verklaren van opkomstpercentages, meer nog dan deelname aan etnische organisaties (van een etnische groep). Maar het een sluit het ander niet uit. Deelname aan etnische organisaties vormt een belangrijke opstap naar de deelname aan multiculturele en *mainstream* organisaties. En het opbouwen van relaties (sociaal kapitaal) 'in eigen kring' kan steun bieden bij het aangaan van relaties met andere organisaties en groepen.

Sinds het onderzoek van Fennema en Tillie (rond de eeuwwisseling) is er veel veranderd wat betreft de organisatievorming van migranten en de houding van politieke partijen tegenover migrantengroepen. Dat zou volgens de sociaal kapitaaltheorie weer van invloed kunnen zijn op de politieke participatie van leden van migrantengroepen. Het categoriale beleid en subsidies voor etnische organisaties zijn sindsdien afgebouwd, en migrantenorganisaties zijn afhankelijk geworden van projectsubsidies en eigen bijdragen van de leden. Terwijl migrantenorganisaties in het Minderhedenbeleid van de jaren tachtig nog gezien werden als een middel om groepsgewijze emancipatie van migrantengemeenschappen te bevorderen, worden ze nu veeleer gezien als "bolwerken van segregatie" (Butter, 2010). Er is echter geen recent onderzoek uit het afgelopen decennium dat inzicht geeft in de verandering in de organisatiegraad van migrantengroepen en welke invloed die heeft gehad op hun politieke participatie.

Behalve de organisatiestructuur van migrantengemeenschappen zijn voor hun politieke participatie ook de kwaliteiten, attitudes en strategieën van zogenaamde 'etnische elites' van belang: hun kenmerken en opvattingen en de mate van integratie in de lokale politieke elite (Fennema & Tillie, 1999). Participatie in etnische of multiculturele organisaties is een leerschool voor lokale politici in spe. Daarbij is het van belang dat die ook veel relaties met leden uit andere groepen en organisaties opbouwen, met andere woorden overbruggend sociaal kapitaal. Dat vergroot hun kansen op deelname aan de politiek. De 'etnisch elite' kan daarnaast een rol spelen bij de emancipatie van hun achterban, als rolmodel en als een bruggenhoofd voor de integratie van migranten, door de bij de achterban levende wensen en eisen te articuleren (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001).

### 2.6.3 De tweede generatie

Over de politieke participatie van de tweede generatie van migrantengroepen is veel minder bekend dan over de eerste. Uit allerlei politicologisch onderzoek blijkt dat het opleidingsniveau de meest onderscheidende factor is voor het verklaren van de deelname van politieke activiteiten van mensen (Schmeets, 2017). En over het algemeen geldt dat vrouwen minder geïnteresseerd zijn in politieke participatie dan mannen, jongeren minder dan ouderen, laagopgeleiden minder dan hoogopgeleiden. Migratieachtergrond is zelf ook een relevante factor. Zo had in 2017 "een minderheid van 39 procent van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond interesse in de

politiek, tegen iets meer dan de helft van de mensen met een westerse migratieachtergrond of mensen met een Nederlandse achtergrond" (Schmeets, 2017, p. 10). Belangstelling voor politiek is het sterkst gerelateerd aan opleidingsniveau, daarna aan geslacht en leeftijd. Inkomen, burgerlijke staat en migratieachtergrond zijn minder onderscheidend (Schmeets, 2017). Daarnaast is er een duidelijke samenhang tussen politieke interesse en politieke participatie. Personen die politiek geïnteresseerd zijn, gaan vaker naar de stembus en doen vaker mee aan politieke activiteiten. Op grond van deze inzichten zou je voor de tweede generatie enerzijds verwachten dat ze meer in politiek geïnteresseerd is dan de eerste generatie, vanwege hun opleidingsniveau, maar anderzijds ook minder, vanwege hun leeftijd.

Het beperkte onderzoek naar politieke participatie van jongeren met een migratieachtergrond wijst op een afname van hun interesse in de politiek. Politicoloog Floris Vermeulen verwachtte in 2017 dat driekwart van de jongeren met een migratieachtergrond bij de verkiezingen van 2018 niet zou gaan stemmen: "Turks en Marokkaans Nederlandse jongeren wenden zich af van de politiek. Door segregatie en polarisatie is een groot deel van hen afgehaakt. Ze voelen zich niet vertegenwoordigd in de politiek en niet verbonden met de Nederlandse samenleving" (Terpstra, 2017). Onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) uit 2016 liet zien dat Turkse en Marokkaanse jongeren afstand voelden tot de samenleving. Veertig procent van hen voelde zich niet thuis in Nederland (Huijnk & Andriessen, 2016). Zij hebben het gevoel dat ze 'als anders worden gezien en anders worden behandeld op grond van hun etniciteit' (Terpstra, 2017). Uit een Europees onderzoek van het Europese Agentschap voor Grondrechten (FRA) bleek dat Nederland een van de landen is waar discriminatie op grond van afkomst of religie het vaakst voorkomt (FRA, 2017). Dit kan een negatief effect hebben op het vertrouwen in de politiek. Maar bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 bleek dat in Amsterdamse buurten waar veel mensen met een migratieachtergrond wonen, jongeren juist weer meer waren gaan stemmen (Kranendonk, Lekkerkerker, Michon, & Vermeulen, 2018). In deze buurten was vooral DENK populair. Blijkbaar zet deze partij mensen met een migratieachtergrond, inclusief jongeren, die niet geneigd zijn te gaan stemmen aan om toch naar de stembus te gaan. Het belangrijkste agendapunt van DENK is het aanpakken van discriminatie en uitsluiting.

#### 2.6.4 Doorstroming naar functies in politiek en openbaar bestuur

Politieke participatie aan de gemeenteraad is niet alleen op zichzelf waardevol, maar biedt ook kansen op andere functies in de politiek en het openbaar bestuur. Ook in die zin kan politieke participatie bijdragen aan de emancipatie van migrantengroepen. Toch krijgt het idee dat een politieke elite met een migratieachtergrond van belang is voor de maatschappelijke integratie van migrantengemeenschappen in Nederland over het algemeen nauwelijks aandacht (De Beus, 2002, p. 50). Dat komt mede doordat er vrij algemeen van wordt uitgegaan dat politici met een migratieachtergrond gelijke kansen hebben om door te stromen naar andere functies in het openbaar bestuur en dat op den duur hun vertegenwoordiging daarin vanzelf zal toenemen. Maar deze doorstroming blijkt niet vanzelf te gaan, net zoals bij de emancipatie van vrouwen het geval was.

Kandidaten uit verschillende migrantengroepen blijken bovendien niet dezelfde kansen te hebben op doorstroming naar (benoemde) functies in het openbaar bestuur. Althans, dat komt naar voren uit een Amsterdams onderzoek (Michon & Vermeulen, 2013). Turkse lokale politici lijken maar in zeer beperkte mate door te stromen naar bijvoorbeeld wethoudersposten, althans in Amsterdam; in andere steden zijn wel enkele wethouders met een Turkse achtergrond geweest, zoals Hamit Karakus in Rotterdam. Politici met een Marokkaanse en Surinaamse achtergrond maken - en we beperken ons weer tot Amsterdam - vaker een carrière in de politiek en het openbaar bestuur (Vermeulen,

2018). Burgemeesters Ahmed Aboutaleb en Ahmed Marcouch zijn hier voorbeelden van. Beiden zijn hun carrière wel begonnen in migrantenorganisaties, maar bedrijven op een meer individuele wijze politiek dan politici uit de Turkse gemeenschap. Toen Marcouch raadslid was in Amsterdam kreeg hij wel veel stemmen, maar niet in de buurten waar veel mensen met een Marokkaanse achtergrond woonden. Die losse band met de achterban lijkt volgens Vermeulen (2018) een voordeel te zijn voor hun carrière in de politiek en het opneembaar bestuur. Wellicht omdat politici met een Turkse achtergrond vaker banden hebben of hadden met Turkse organisaties, en deze door politieke partijen geassocieerd worden met sociaal-conservatieve opvattingen (Vermeulen, 2018). Hierover is echter nauwelijks onderzoek voorhanden. In ieder geval maakt het duidelijk dat de wisselwerking tussen politieke participatie en emancipatie van migrantengroepen een complexe is. Identiteit en identiteitspolitiek kunnen soms een middel en soms een obstakel vormen voor participatie van migranten in de politiek (Kranendonk, 2017).

## Hoofdstuk 3. Portretten van raadsleden met een migratieachtergrond, 1986-2018

### 3.1 Inleiding

#### Opzet van de portretten

In dit hoofdstuk presenteren we als portretten de ervaringen van de 19 geïnterviewde oud-raadsleden. Tabel 6 geeft de verschillende kenmerken weer van de raadsleden. Omdat vele van de geïnterviewden hun ervaringen niet onder hun naam in dit rapport opgenomen wilden hebben, hebben we de portretten anoniem gemaakt. Ook hebben we niet hun etnische herkomst weergegeven, omdat dit voor sommigen gevoelig lag.

Tabel 6: kenmerken 19 geïnterviewden

Respondent	Politieke partij	Periode(s)	Gemeente	Generatie	Sekse
Raadslid 1	PvdA	1978-2006	G4	1e	m
Raadslid 2	VVD	1986-1990	G40	1e	m
Raadslid 3	PvdA	1986-1990	G40	1e	m
Raadslid 4	PvdA	1986-1990	G40	1e	m
Raadslid 5	PvdA	1986-2000	G40	1e	m
Raadslid 6	PvdA	1990-1994	G40	1e	m
Raadslid 7	PvdA	1990-1994	G40	2e	v
Raadslid 8	GroenLinks	1990-1998	G40	2e	v
Raadslid 9	GroenLinks	1994-2001; 2006-2010	G4	2e	m
Raadslid 10	VVD	1998-2004	G4	1e	v
Raadslid 11	CDA	1998-2006	G40	2e	m
Raadslid 12	GroenLinks	1998-2006, 2010-2016	kleine	2e	m
Raadslid 13	CDA	1999-2010	kleine	1e	m
Raadslid 14	PvdA	1999-2014	kleine	1e	m
Raadslid 15	VVD	2002-2006	G4	1e	m
Raadslid 16	GroenLinks	2002-2010	G40	1e	v
Raadslid 17	PvdA	(2002-2008), 2008-2010	G4	2e	m
Raadslid 18	GroenLinks	2005-2014	G40	2e	v
Raadslid 19	PvdA	2006-2018	G4	1e	v

(...-...): zittingsperiode in een deelraad

We hebben eerdere versies van de portretten ter controle naar de geïnterviewden gestuurd. Vervolgens hebben we de portretten ingekort. De portretten zijn zoveel mogelijk in hun eigen woorden opgesteld, maar uiteraard wel geredigeerd en soms samengevat met het oog op de leesbaarheid.

De portretten bestaan grofweg uit vier delen. Allereerst gaan we in op de achtergrond van de oud-raadsleden en hun toegang tot de politiek en de gemeenteraad: welke weg hebben de raadsleden



afgelegd en hoe zijn ze tot hun keuze voor een politieke partij en voor de kandidatering voor de gemeenteraad gekomen? Vervolgens komen hun ervaringen tijdens hun gemeenteraadslidmaatschap aan bod. Hoe hebben ze dat ervaren? Welke obstakels kwamen ze tegen? Hoe was hun relatie met hun achterban en met migrantenorganisaties? Daarna gaan we in op wat er gebeurde na de raadsperiode. Hoe is hun carrière daarna verlopen? Ten slotte eindigt elk portret met reflecties en lessen. Hoe kijken ze terug op hun raadslidmaatschap? Hoe kijken ze aan tegen het functioneren van de huidige lokale politiek en de rol daarin van raadsleden met een migratieachtergrond? Hoe kijken ze aan tegen de rol van migrantenpartijen?<sup>16</sup> Welke lessen hebben ze geleerd? Welke adviezen hebben ze voor politieke partijen, overheden en raadsleden met een migratieachtergrond?

De portretten vormen de input voor onze analyse (hoofdstuk 4) maar zijn tevens op zichzelf lezenswaardig. Ze vormen een bijdrage aan de geschiedschrijving over migratie en migranten. Dit was een belangrijk motief voor het onderzoek: het documenteren van bijdrage van mensen met een migratieachtergrond die tussen 1986 en 2018 als gemeenteraadslid één of meerdere periodes in de raad hebben gezeten. Vanwege dit belang voor geschiedschrijving hebben we voor dit onderzoek ook meer voormalige raadsleden uit eerdere dan uit recente raadsperiodes geïnterviewd, omdat deze 'oudere' oud-raadsleden nu namelijk nog geïnterviewd konden worden.

---

<sup>16</sup> Zoals aangegeven in de inleiding gebruiken we in dit hoofdstuk de term 'migrantenpartij' in plaats van 'multiculturele partij' omdat we in de interviews en goedgekeurde interviewverslagen alleen deze term hebben gebruikt.

## 3.2 Portretten van raadsleden 1986-2018

### **Raadslid 1: “Binnen de fractie kreeg ik veel ruimte en steun om mijn geagendeerde punten uit te voeren”**

Raadslid van 1978-2006 voor PvdA in G4-gemeente, man

Hij kwam in de jaren vijftig als 22-jarige naar Nederland, waar hij alsnog de mulo en een studie boekhouding voltooide. Bij toeval kwam hij in contact met de PvdA, voor wie hij in 1978 in de gemeenteraad zitting nam. “Wat ik altijd heb nagestreefd om als raadslid zoveel mogelijk mezelf te blijven om vervolgens in een grootstedelijke setting mijn waarde voor de stad te kunnen ontwikkelen. Je moet oog houden op het grotere geheel van de stad.”

#### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“Begin jaren zestig ging ik regelmatig naar een ontmoetingscentrum omdat je daar goedkoop een maaltijd kon krijgen. In die tijd waren in dat gebouw onder andere de PvdA, omroepvereniging de VARA, de vakbond NVV, het Vrije Volk en de Arbeiderspers gevestigd. In die tijd kwam ik in contact met vertegenwoordigers van de Partij van de Arbeid en zij stimuleerden mij om als lid aan te melden om vervolgens in 1968 lid te worden van het bestuur van een afdeling in een achterstandswijk. In het jaar daarop ging ik als afgevaardigde naar federatievergaderingen. In 1975 volgde mijn benoeming tot voorzitter van die afdeling. Een jaar daarvoor had ik me kandidaat gesteld voor de gemeenteraad. “Bij mijn politieke activiteiten kreeg ik veel hulp van een zakenman die net als ik in de jaren vijftig uit Suriname was gekomen. Jarenlang had hij de enige winkel in de stad met tropische artikelen. Deze zakenman was de eerste ondernemer in onze stad uit Suriname en de man die vanaf ongeveer 1963 opvang en huisvesting verzorgde voor veel nieuwkomers.

“Onder meer met steun van het toenmalige ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (CRM) regelde deze zakenman bijvoorbeeld kamers of werk voor de nieuwkomers. Daarnaast stond hij met een kraam op de markt waar hij kousenband en andere tropische producten verkocht. Hij was een voorbeeld en de inspiratiebron voor mij om de politiek in te gaan. Bij de verkiezingen van 1978 kwam ik uiteindelijk met voorkeurstemmen in de gemeenteraad en was ik daarmee de eerste migrant die überhaupt een politieke functie bekleedde in Nederland.”

#### *Ervaringen tijdens raadslidmaatschap*

“In de periode 1988-1993 zat ik ook in het partijbestuur van de PvdA. Daarvoor had ik binnen de partij regelmatig contact met Joop den Uyl en Wim Kok. Den Uyl was zeer geliefd onder Surinamers omdat die vonden dat zij na de onafhankelijkheid in 1975 zo goed waren opgevangen in Nederland. Van 1978 tot 2006 was ik onafgebroken lid van de gemeenteraad, waarin ik me vooral profileerde met het minderhedenbeleid en onderwerpen op sociaal terrein. Wat in de praktijk betekende dat het mij in eerste instantie ging om het bedienen van minderbedeelden in de gemeentelijke samenleving en dat betrof wat mij betreft ook de Nederlandse autochtone gezinnen.

“Het ging om algemeen beleid dat wel een specifiek karakter mee kreeg. Bijvoorbeeld heb ik beleid ontwikkeld op het gebied van huisvesting, arbeidsmarkt en onderwijs voor kinderen. Dat laatste hield in dat migrantenleerlingen extra lessen kregen om eventuele achterstanden in te kunnen halen. Ik heb mijn eigen leerschool ontwikkeld en heb die mezelf eigen gemaakt, door de media bij te houden, vormingscursussen te volgen en door blijvend met twee benen in de stad te staan. Voor een raadslid is het van belang dat je je continu blijft ontwikkelen.

“Binnen de fractie kreeg ik veel ruimte en steun om mijn geagendeerde punten uit te kunnen voeren. Er waren begin jaren tachtig twee bloedgroepen binnen de gemeentefractie van de PvdA. Enerzijds was er een liberale stroming en aan de andere kant van het spectrum een meer progressief radicalere denkrichting waartussen ik me moest manoeuvreren. Verder had ik goede contacten met andere partijen in de gemeenteraad. Vooral van de VVD kreeg ik vaak steun bij moties en

initiatiefvoorstellen. Ook had ik al snel in de gaten dat ik met behulp van de media veel mensen kon bereiken met mijn ideeën. Vroeger, voor het digitale tijdperk, werden er nog veel kranten rond onze stad uitgegeven die ook veel aandacht besteedden aan de plaatselijke gemeentepolitiek.

“Mijn eerste periode in de gemeenteraad viel samen met een grote migratiegolf. Veel allochtone gezinnen vestigden zich voornamelijk in de Randstad. Als gemeenteraadslid heb ik me vanaf het begin ingezet om tot een andere verbeterde huisvestingspolitiek te komen. Er kwamen grote gezinnen naar onze stad. Er was een vestigingssysteem op grond van hoe lang je ingeschreven stond, om in aanmerking te komen voor een beschikbare woning. Maar die maatregel gold niet voor de mensen die recentelijk uit Suriname waren gekomen, dus toen heb ik een systeem dat op sociale indicatie was gebaseerd, geïntroduceerd. Daardoor hoefden gezinnen met bijvoorbeeld negen kinderen niet op een tweekamerwoning te blijven wonen en kwamen ze eerder in aanmerking voor grotere woningen die beschikbaar kwamen. Toen zijn er veel mensen gedurende een korte periode aan een geschikte woning geholpen.

“Ik heb altijd nagestreefd als raadslid zoveel mogelijk mezelf te blijven om vervolgens in een grootstedelijke setting mijn waarde voor de stad te kunnen ontwikkelen. Het heeft niet zoveel zin om in je eigen kring rondjes te draaien. Je moet oog houden op het grotere geheel van de stad, waar tegengestelde belangen moeten worden afgewogen. Mijn streven is er altijd op gericht geweest om aan het burgerschap te werken. In een stad waar zoveel culturen en etniciteiten samenwonen, is het voor iedere minderheid belangrijk in samenhang met het grotere geheel bepaalde belangen te kunnen blijven verdedigen.”

#### *Opkomen voor migranten*

“We leven als minderheden niet op verschillende eilanden, integendeel. Er moeten bruggenbouwers zijn die de juiste verbindingen kunnen leggen. Ik heb altijd geprobeerd via initiatiefvoorstellen en moties aandacht te vragen voor de noden van minderheden, altijd met het oogmerk om een basis te leggen voor hun emancipatie en sociale stijging. Daarom heb ik via een voorstel gepleit voor de versterking in eigen kring. Turkse en Marokkaanse zelforganisaties kregen eigen centra waarin ze zich konden versterken. Dat ging nog verder, omdat ik via een motie had gepleit om in de gemeente een adviesraad buitenlanders en een adviesraad voor Molukkers, Antillianen en Surinamers in het leven te roepen. Over dat onderscheid had ik goed nagedacht omdat al die migrantengroepen met verschillende vraagstukken te maken hadden.

“Daarnaast kregen erkende zelforganisaties een kantoor waar vrijwilligers en een beheerder bijeenkomsten konden voorbereiden en organiseren. Verder heb ik via een initiatiefvoorstel gepleit voor een evenredige vertegenwoordiging in de publieke sector van de stad. Nu zie je dat in onze gemeente 25 procent van de ambtenaren een migrantenachtergrond heeft. Wat ik probeerde te doen, was dat ik voorstellen heb geïnitieerd die het beste voor hadden met de positie van alle migrantengroepen in de stad.

“Dat ging niet zonder slag of stoot. Soms moest ik aandacht voor een bepaalde problematiek vragen door met de vuist op de tafel te slaan. Soms krijg ik de vraag gesteld hoe ik het toch bijna dertig jaar in de politiek heb volgehouden. Dan antwoord ik dat ik veel kracht heb geput uit de successen die ik heb kunnen behalen, voor zowel migranten als autochtone stadsgenoten. Die laatste groep leerde me vooral kennen omdat ik veelvuldig opdook in de media. Dan krijg je een gezicht en word je daarop vaker aangesproken. Dat ik ook aandacht vroeg voor de belangen van de stad als geheel, zag je terug in de aandacht die ik heb besteed aan de ontwikkeling van de stedelijke economie en werkgelegenheid.

“Met cliëntelisme heb ik me nooit ingelaten. Altijd heb ik daar heel duidelijk over gecommuniceerd. Natuurlijk probeerde ik bepaalde groepen te helpen maar nooit met de belofte dat ik specifiek zaken voor elkaar kon krijgen. Als je voor jezelf daarin een duidelijke lijn uitstippelt door transparant te blijven communiceren dan zit je jezelf ook niet in de weg. Sterker nog, er bestaat in de gemeenteraad een officieel stuk waarin heel duidelijk staat dat iemand in de privésfeer helpen vanuit een raadsfunctie niet is toegestaan.”

### *Reflectie*

“Al met al kijk ik met voldoening terug op bijna dertig jaar raadlidmaatschap en ben ik vereerd met het ereburgerschap van onze stad. Ik probeer nog altijd zaken voor de stad te doen en zit nog als adviseur in allerlei economische geledingen van de gemeente. Mijn laatste initiatief in de gemeenteraad was om de term allochtoon af te schaffen. Ik vond en vind dat een containerbegrip en ik spreek liever over migranten. En eigenlijk vind ik de term Amsterdammer, Rotterdammer en Hagenaar nog beter omdat iedereen die in de stad woont dat is, ongeacht afkomst. Verder heb ik ook geholpen om aankomende raadsleden op weg te helpen. Het beste voorbeeld is een bekende Surinamer die eerst als gemeenteraadslid en later als wethouder voor de PvdA mijn pionierswerk heeft kunnen uitbouwen.”

“Als ik terugkijk op mijn tijd als raadslid en de huidige raadsleden aan het werk zie, dan bekruipt mij soms het gevoel - en ik zeg er nadrukkelijk bij dat ik de plaatselijke politiek op dit moment vanaf de zijlijn volg - dat de huidige politici klaarblijkelijk minder voorstellen hebben die tegemoetkomen aan het belang van migranten. Of dat met de huidige tijd te maken heeft of dat gemeenteraadsliden zich geblokkeerd voelen om met initiatieven te komen, is de vraag. Het is belangrijk dat je ziet dat je ook als migrant onderdeel bent van een groter geheel in de samenleving. Echter als je als raadslid ziet dat er te weinig rekening wordt gehouden met migranten dan moet je ingrijpen. Je kunt natuurlijk niet de migrantengemeenschappen in de kou laten staten.

### *Lessen*

“Streef ernaar je te verdiepen in het onderwerp waarmee je een bepaalde verandering in de goede richting wilt bewerkstelligen. Zoek dan binnen het algemene beleid naar specifieke doelen voor bepaalde groepen. Ga daar pragmatisch mee om en sluit coalities met andere partijen of ga in ieder geval een alliantie aan. Probeer daarnaast ook het ambtelijke apparaat mee te krijgen. Mijn ervaring is dat lobbyen helpt en dat ambtenaren vaak graag met je willen meedenken.

“Over de nieuwe ontwikkeling van de opkomst van migrantenpartijen kan ik kort zijn. Ik vind het maar niks. Je bereikt er niet veel mee en de kans bestaat dat je jezelf als partij op een eiland manoeuvreert. Voor de samenleving in onze stad vind ik het belangrijk dat het belang van de gehele stad met al zijn verschillende inwoners in acht moet worden genomen. Verdeeldheid door een veelheid aan partijen en belangen leidt niet tot de sociale cohesie die we juist nodig hebben en willen nastreven.

“De rol van migrantenorganisaties is helaas aan het verminderen en dat vind ik jammer. Ook is er tussen die organisaties onderling weinig solidariteit. Natuurlijk is de inspraak voor migranten gemarginaliseerd, ontbreekt het aan actieve belangengroepen en zijn de subsidies voor zelforganisaties wegbezuinigd. Toch denk ik dat je als migrantenorganisatie een partner in de stad kunt zijn waar rekening mee kan worden gehouden. Bundel daarvoor de krachten en probeer weer een uithangbord te zijn. Probeer met lobbyactiviteiten de aandacht op je gemeenschap te vestigen.

## Raadslid 2: “Ik was een pionier op een onontgonnen terrein”

Raadslid van 1986-1990 voor VVD in G40-gemeente, man

**Eigenlijk had hij niet de intentie in Nederland te blijven. Vanuit carrièreperspectief was het gunstig om in de jaren zestig bij een multinational hier te werken, om vervolgens terug te keren naar de vestiging in Turkije. Maar het lot besliste anders. Nederland beviel hem, hij ging studeren en maakte kennis met de politiek. Voor de VVD zat hij vanaf 1986 vier jaar als enige migrant in de gemeenteraad. “Ik was een pionier op een onontgonnen terrein en ik had geen voorbeelden in de plaatselijke politiek aan wie ik me zou kunnen spiegelen.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

Hij verhaalt over zijn aanvankelijke carrière in Turkije: militair-in-opleiding bij de luchtmacht, later ambtenaar. Toen er bij het bedrijf waar hij werkte een technische functie in Nederland werd aangeboden, solliciteerde hij en kwam in de jaren zestig naar Nederland. Al snel besloot hij te blijven. “Het beviel me wel in Nederland. Ik was 27 jaar, vrijgezel en mijn familie in Turkije kon zich goed zelf redden.” Hij vervulde allerlei functies, waaronder parttime vertaler voor zijn migrantcollega’s in hetzelfde bedrijf.

“Het passief en actief kiesrecht voor migranten zorgde ervoor dat in aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 1986 ik mij ging oriënteren op verschillende politieke partijen. Helaas had de PvdA geen tijd voor mij maar de VVD wel.

“Na een paar gesprekken met het plaatselijke partijbestuur van de VVD, werd ik al snel op de verkiezingslijst geplaatst. Tegelijkertijd heb ik ook campagne voor de VVD gevoerd. In het gebouw van de Atatürk Vereniging had ik een poster van de VVD opgehangen en mijn achterban vertrouwde me toe, op mij te zullen gaan stemmen. De verwachtingen waren duidelijk aanwezig dat ik veel voor de achterban zou kunnen gaan betekenen. Uiteindelijk kwam ik met 1200 voorkeurstemmen in de gemeenteraad, als eerste gemeenteraadslid met een migrantenachtergrond.

“Voor mijn lidmaatschap van de gemeenteraad had ik ervaring opgedaan als bestuurder van een zelforganisatie van migranten. Door die ervaring lag het voor de hand dat ik ook door zou stromen naar de lokale politiek. Daarnaast was ik ook actief in de commissie Buitenlanders; dit was een inspraakorgaan ingesteld door de gemeente zelf. Daardoor wist ik al snel de weg in het stadhuis en velen leerde me daardoor kennen. Ik fungeerde toen ik gemeenteraadslid was als vraagbaak voor migranten die nog geen Nederlands spraken en ik hielp ze via wekelijkse spreekuren die ik binnen verschillende bedrijven in onze gemeente mocht organiseren. Daar sprak ik met migrantwerkers over hun eventuele problemen met de politie, de gemeente, de gezondheidszorg en hun inkomen.”

“Ten tijde van mijn raadslidmaatschap beheerde ik een restaurant en tegelijkertijd deed ik een studie aan de Hogere Textielschool in Enschede. Ik maakte korte nachten van vier uur slaap en ondertussen was ik de vraagbaak voor de problemen van de migrantwerkers.

### *Ervaringen tijdens raadslidmaatschap*

“Als politicus had ik weinig ervaring. Zowel voor de VVD als voor andere politieke partijen was mijn aanwezigheid iets totaal nieuw. Wat mij bij is gebleven, is dat ik in het gemeentehuis niet met open armen werd ontvangen. Dat ging zelfs zo ver dat sommige gemeenteraadleden me niet eens hebben begroet. Raadsleden gaven me het gevoel dat ik in de gemeenteraad eigenlijk niet thuishoorde. Ik kan me nog herinneren dat we met alle raadsleden in een bus naar een stad in het zuiden van het land op werkbezoek gingen, en dat ik helemaal alleen zat. Niemand kwam naast mij zitten. Op bepaalde momenten voelde ik me daarover wel teleurgesteld. In de loop van de raadsperiode verbeterde de onderlinge persoonlijke verhoudingen. Maar gelukkig werd ik binnen mijn eigen partij de VVD wel geaccepteerd als volwaardig raadslid.

“Voor mijn achterban in zijn geheel kon ik niet direct veel voor elkaar krijgen. Maar op persoonlijk vlak kon ik vanwege mijn status als raadslid binnen de gemeente nog weleens zaken regelen op het

gebied van bijvoorbeeld huisvesting en zorg. Ik was eigenlijk een soort hulpverlener voor sommige personen uit mijn achterban. Op het gebied van inspraak voor migranten en de subsidiëring van migrantenorganisaties was alles goed geregeld en daar hoefde ik naar mijn idee niet meer zoveel meer aan toe te voegen. Echter mijn achterban zag mij wel als een raadslid dat in de gemeentelijke organisatie zaken voor elkaar zou moeten kunnen krijgen en spraken de verwachting uit dat ik dat ook in werking zou gaan zetten. Maar zo werkt dat niet in Nederland. Dat neemt niet weg dat ik het wel druk had met allerlei verzoeken vanuit de groep met dezelfde afkomst als ik.

“De teneur in de gemeenteraad was dat het gemeentelijke beleid zich op alle burgers in de stad moest richten. Van specifiek beleid gericht op bepaalde groepen kon en mocht geen sprake zijn. Toch heb ik geprobeerd om in dat krachtenveld de belangen van migranten te behartigen en ook hun sociale problematiek te agenderen. Dat resulteerde erin dat er op het thema armoede wel specifiek beleid mogelijk was. Daarmee probeerde ik dan de financiële positie van migranten te verbeteren.”

#### *Geen voortzetting*

“Terugkijkend op mijn raadlidmaatschap in de periode 1986-1990 moet ik natuurlijk aangeven dat ik het enige migrantenraadslid was. Na vier jaar vond ik het wel genoeg, ik heb aan de politiek geroken. Aan hoe het politieke systeem functioneerde. Eigenlijk was het voor mij een bijzondere ervaring. Ik was een pionier op een onontgonnen terrein en ik had geen voorbeelden in de plaatselijke politiek aan wie ik me zou kunnen spiegelen. De participatie van migranten bevond zich nog in de kinderschoenen. Mijn besluit om mijn raadlidmaatschap niet voort te zetten was ook ingegeven door het feit dat ik me niet helemaal op mijn plek voelde. Het raadswerk voldeed niet aan de verwachtingen. De acceptatie van een migrantenraadslid liep niet geheel soepeltjes.”

#### *Reflectie*

“Als ik reflecteer op de huidige positie van migranten in onze gemeente, dan kan ik alleen maar concluderen dat hun positie er niet beter op is geworden. De meeste migranten snappen bijvoorbeeld niets van de regelingen van de Wmo. Vaak lopen migranten vast in de bureaucratie van de gemeente. Persoonlijke hulp ontbreekt en migranten worden jammer genoeg te veel aan hun lot overgelaten. Een gerichte coördinatie richting migranten ontbreekt op alle sociale terreinen. De eerste generatie spreekt vaak geen Nederlands en dat levert nog steeds problemen op.

“Er zijn in vergelijking met mijn raadsperiode wel meer migrantenraadsleden bijgekomen, maar die staan vaak tegenover elkaar in plaats van dat ze samen een vuist maken. Sterker nog, de huidige raadsleden met een migrantenachtergrond krijgen helaas niks voor elkaar. Je kunt ook vaststellen dat alle vormen van inspraak zijn verdwenen waardoor het contact met migranten sterk is afgenomen. De gemeenschappen worden weer op zichzelf teruggeworpen en de verbinding met de overige bevolkingsgroepen is eerder afgenomen dan toegenomen.

#### *Lessen*

“Mijn advies aan de huidige migrantenraadsleden zou zijn dat zij de sociale problematiek en de participatie van migranten weer gaan agenderen. Laat in de raad duidelijk je stem horen en probeer met andere raadsleden naar duurzame oplossingen voor de sociale problematiek van migranten te zoeken. Er moet weer een bredere agenda voor de migrantenpolitiek in de gemeente komen. De toerusting van de huidige migrantenraadsleden mag dan beter zijn dan tijdens mijn pionierswerk, maar uiteindelijk blijkt dat toch niet veel op te leveren. Wat ik zou adviseren, is dat raadsleden ervoor zorgen dat er een goed georganiseerde inspraak binnen de gemeente wordt ingesteld waarmee de noden en behoeften van migrantengemeenschappen kunnen worden gemonitord.

“Verder heb ik geen hoge pet op van de opkomst van etnisch samengestelde migrantenpartijen, sterker nog, ik ben er eigenlijk op tegen. Dan ben ik meer een voorstander van een partij waar verschillende etnische afkomsten zijn samengebundeld. Ik denk dat we moeten streven naar verbondenheid met de samenleving. Nu bevinden de migrantengroepen en de overige bevolking van onze stad zich op verschillende eilanden waartussen vergeten is bruggen aan te leggen.”

### **Raadslid 3: “De ondersteuning uit de fractie was achteraf gezien onder de maat”**

**Raadslid van 1986-1990 voor PvdA in G40-gemeente, man**

**In Turkije kreeg hij de politiek met de paplepel ingegoten dankzij een geëngageerde vader die hem regelmatig meenam naar bijeenkomsten van sociaaldemocraten. In de jaren zeventig kwam hij naar Nederland en raakte onder de indruk van toenmalig PvdA-leider Joop den Uyl. Hij werd lid in 1986 en binnen een maand zat hij in de gemeenteraad. “In mijn tijd was het nog belangrijk dat je in de partij als raadslid ook ombudswerk verrichte. Het was belangrijk dat je opkwam voor je achterban en dat ook duidelijk liet merken in de raad.”**

#### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“Van 1986-1990 zat ik in de gemeenteraad. Ik behoorde tot de eerste lichte migranten die werd gekozen. Een maand voor de verkiezingen ben ik lid geworden van de PvdA. De partij zocht in onze gemeente kandidaten onder migranten die al een beetje waren ingeburgerd. Op zich was dat al moeilijk genoeg omdat veel migranten de Nederlandse taal onvoldoende beheersten waardoor het vrij zeker was dat die de ingewikkelde materie rond politieke besluitvorming en controle van het gemeentebestuur, niet helemaal konden volgen.

“In die tijd was ik sociaal-cultureel werker in een achterstandswijk. Daar woonden veel migranten en veel mensen kenden mij daar. Ik stond niet meteen op een verkiesbare plek en de concurrentie was hevig. Uiteindelijk belandde ik op plek 13 en met voorkeurstemmen ben ik toen in de raad gekomen. De PvdA behaalde toen een eclatante overwinning met bijna 42 procent van de stemmen.

“Voordat ik in de raad kwam, had ik natuurlijk al mijn eigen overwegingen. Van huis uit was ik met politiek opgegroeid. Mijn politiek geëngageerde vader nam mij mee naar partijbijeenkomsten van de sociaaldemocratische partij. Ten tijde van de oliecrisis rond 1974 kwam ik naar Nederland. Hier sprak vooral Joop den Uyl als leider van de PvdA mij erg aan. Hij pleitte voor een brede volkspartij om politieke standpunten in de breedte te kunnen uitdragen. Die uitgangspunten prikkelden mij ook om zijn politieke lijn te gaan volgen. Uiteindelijk heeft dat geresulteerd in het lidmaatschap van de PvdA en vlak daarna het raadslidmaatschap voor die partij.”

#### *Ervaringen tijdens raadslidmaatschap*

“Aan het begin van mijn raadsperiode werd er tegen mij gezegd dat je acht à tien uur per week voor het raadswerk nodig zou hebben. In de praktijk bleek dat toch wel even wat anders te liggen. Ik was er vaak twintig uur per week mee kwijt en dat viel me eigenlijk best zwaar. Ondertussen had ik namelijk een jong gezin en daarnaast had ik natuurlijk ook nog een fulltimebaan. Daarbij moet ook opgemerkt worden dat de begeleiding ten aanzien van het raadswerk minimaal was en dat er vanuit de partij weinig steun werd geboden aan de fractie. Het werd voor mij dus een eigen zoektocht in het reilen en zeilen van de gemeentepolitiek.

“Portefeuilles werden er binnen de fractie van de PvdA verdeeld, maar ik werd al snel in een rol gedwongen als ambassadeur van de gemeenteraad richting migranten. Op een of andere manier vervulde ik een brugfunctie tussen migrantenbewoners, de partij en de gemeente. Die functie zorgde ervoor dat ik in een positie terecht kwam waarin ik zaken kon gaan regelen in de politiek. Op een gegeven moment werd ik door iedereen binnen de gemeente aangesproken. Soms werd ik zelfs 's nachts uit bed gebeld om een acuut probleem voor een migrant op te lossen. Soms voelde ik me een brandweerman die te allen tijde gebeld zou mogen worden om ergens een brandje te blussen. Ondertussen had ik ook mijn werk als sociaal-cultureel werker, maar kreeg in die periode vaak het gevoel dat het ombudswerk dat ik in mijn eigen wijk verrichte naar de gehele stad was overgeheveld.

“Toch werd ik in onze stad vooral *achter de schermen* de woordvoerder van de migrantengemeenschap. We hadden binnen de PvdA-fractie afgesproken dat ik me op het politieke toneel van de raad niet openlijk als belangbehartiger zou profileren. Toch kon ik op de achtergrond

veel voor elkaar krijgen, bijvoorbeeld op het gebied van huisvesting. Daarnaast speelde ik een belangrijke rol om subsidies en faciliteiten te regelen voor migrantengemeenschappen met het oog op het bevorderen van de integratie en de inburgering. Daardoor steeg ik in aanzien en kreeg ik waardering zowel van de gemeente als van de migrantengemeenschappen. Daarnaast werd ik door mijn partij ook gewoon beoordeeld op hoe ik mijn raadswerk verrichtte. In de raad ben ik altijd strategisch te werk gegaan en was goed in staat om daar en binnen de gemeente de juiste netwerken op te bouwen, die je kon inzetten om bepaalde doelen te bereiken.

“De verwachtingen vanuit de migrantengemeenschappen waren hoog gespannen en er werd eigenlijk vanuit gegaan dat ik wel even dag en nacht klaar zou staan. Het ging zelfs zover dat ik niet meer rustig met mijn kinderen door de stad kon lopen zonder dat ik aangesproken werd door Jan en alleman. Op een gegeven besloot ik vanwege de rust maar in een naburige stad te gaan winkelen met mijn gezin.

“Er was trouwens in onze gemeente geen structureel overleg tussen migrantenorganisaties en de gemeente. Ik vervulde daarbinnen wel een brugfunctie door de organisaties te faciliteren met subsidies. Dus er was wel onderling overleg tussen de migrantenorganisaties en ik vertaalde dat in voorstellen binnen het gemeentelijke beleid. De stichting Buitenlandse Werknemers, moslimorganisaties en in mindere mate de Marokkaanse, Italiaanse en Molukse gemeenschap probeerden wel hun invloed te laten gelden.”

### *Reflectie en lessen*

“In mijn tijd maakten postbodes, verpleegkundigen en vakbondsmedewerker deel uit van de raad. Er was meer binding met de bevolking in al haar geledingen. Tegenwoordig bespeur ik dat raadsleden meer vanuit een glazen huis opereren, waarbij aansluiting en contact met wat er in de samenleving leeft, ontbreekt. Scoringsdrift binnen de politieke rondes van de gemeenteraad voert nu veelal de boventoon. Nu zie je nu het overheersende beeld van de hoogopgeleide kandidaat die ook nog kan bogen op een mooie maatschappelijke carrière. Helaas is het opleidingsniveau bepalend geworden. Als je laagopgeleid bent, dan ben je tegenwoordig een vreemde eend in de bijt die zich niet prettig zou kunnen voelen in de politieke arena.

“Terugkijkend denk ik dat mijn werk in de raad wel positief heeft bijgedragen aan de emancipatie van migranten in onze stad. Migrantenvragen door mijn bijdragen dat je invloed op de plaatselijke politiek kunt uitoefenen en dat ik daarmee ook de belangstelling voor de politiek heb gestimuleerd.

Als we naar de partijpolitiek van de PvdA kijken, dan zie je daar in de loop van de jaren ook een duidelijke verschuiving optreden. Voor migranten was het idee van een arbeiderspartij belangrijk. De meeste migranten waren arbeider en wilden hun belangen behartigd zien. Maar langzamerhand verschoof de focus van de partij. De ideologische veren werden afgeschud en de partij raakte in een crisis rond de perikelen over de WAO. Migrantenvoelden zich daardoor in de kou gezet. Daarnaast verloor de PvdA de slag om de pensioengerechtigde leeftijd. Deze schoof op naar 67 jaar en dat is voor migranten een extra belasting omdat die naar verhouding minder oud worden. Kortom migrantenvoelden zich beetje bij beetje minder vertegenwoordigd door de PvdA.

“Als ik het raadslidmaatschap van toen en nu vergelijk dan kan je vaststellen dat er veel veranderd is. In mijn tijd was het nog belangrijk dat je in de partij als raadslid ook ombudswerk verrichtte. Het was belangrijk dat je opkwam voor je achterban en dat ook duidelijk liet merken in de raad.”

“De ondersteuning uit de fractie was achteraf gezien onder de maat. Als je, terwijl de trein al rijdt daar nog op moet springen dan ben je eigenlijk te laat. Voordat je in de raad komt, zou je al enige ervaring moeten hebben met het politieke handwerk. Hoe kan iemand die nog nooit een zee heeft gezien, de verschillende stromingen beschrijven. Dat inzicht krijg je pas echt als je bij een oceaan staat en alles duidelijk kunt zien.

### *Lessen en adviezen*

“Ik zou een pleitbezorger willen zijn voor een langere aanloopfase voor gemeenteraadsleden. Er moeten trainingen gegeven worden waarin je vaardigheden kunt aanleren. Je zou stage kunnen lopen binnen een raadsfractie door als schaduwraadslid het hele proces te leren meemaken. Want je



denkt dat je invloed hebt als raadslid, maar je kunt al snel verzuipen in de hoeveelheid papierwerk die op je afkomt. Belangrijk is om hoofd- en bijzaken van elkaar te kunnen scheiden. Verder zou de partij ervoor moeten zorgen dat kandidaten niet in het diepe worden gegooid. Bepaal van tevoren goed of iemand geschikt is om raadslid te zijn, daarmee zou je onnodige teleurstellingen kunnen voorkomen.

“Als ik een advies mag geven aan de huidige politieke partijen dan is het vooral belangrijk om kweekvijvers voor de plaatselijke politiek niet te veronachtzamen. Besteed niet alleen rond de verkiezingscampagnes aandacht aan mogelijke kandidaten, maar betrek bijvoorbeeld migrantenjongeren bij je kader. Zet de deuren open en begeleid die jongeren in de vorm van politieke lessen. Als je investeert dan krijg je daar ook veel voor terug. Gebruik diversiteit als kracht om een breder politiek draagvlak te creëren. Helaas zien we het omgekeerde in de huidige politiek, op de arbeidsmarkt en binnen het onderwijs. Namelijk dat het streven naar diversiteit een ondergeschoven kindje blijft, en persoonlijk vind ik dat jammer.

“In het huidige tijdsgewricht zien we een afname van politieke interesse en participatie bij migranten. Aan de ene kant heeft dat te maken met de teleurstelling die migranten ervaren bij de gevestigde politieke partijen. Migrantenvoelen dat zij een speelbal zijn geworden in de politieke arena. De integratie zou mislukt zijn en dat is vooral de schuld van de migranten zelf. Migrantenvoelen dat zij een wezenlijke bijdrage hebben geleverd aan de Nederlandse samenleving, vooral op economisch gebied. Binnenlandse omstandigheden hebben ervoor gezorgd dat de segregatie eerder is toegenomen dan afgenomen. Ook internationale geopolitieke ontwikkelingen hebben hun effect op de verhouding tussen bevolkingsgroepen in Nederland. De verhouding tussen moslims en niet-moslims staat zwaar onder druk. Wat je ziet, is dat migranten weer terugvallen op de eigen kring. De eigen etnische groep is door de jaren heen een goede voedingsbodem gebleken voor een emancipatieproces.

“Nu zien we dat migranten eigen partijen gaan oprichten omdat de gangbare politieke partijen niet thuis geven als het om migranten gaat. Binnen zo'n migrantenpartij wordt het accent gelegd op de specifieke belangen van migranten en daar is ook niks mis mee. Maar de verschillen blijken alleen maar toe te nemen, omdat er eenzijdig gehamerd wordt op standpunten die gunstig zijn voor migranten. Zo'n partij blijft in de praktijk min of meer in de marge omdat het moeilijk is om politieke standpunten die vaak polariserend van aard zijn, te verzilveren. Daardoor neemt de segregatie verder toe en dat is weer niet goed voor de sociale cohesie binnen een stad of een land.

“Een oplossing zou kunnen zijn als migranten van links tot rechts actief worden binnen de traditionele partijen. Integratie heeft ook met acceptatie te maken en migranten hebben in deze tijd juist het gevoel dat ze buitengesloten worden. Acceptatie ontstaat als je mee mag doen in alle geledingen van de samenleving, dus ook in de politiek. In een polariserend klimaat groeien bevolkingsgroepen niet naar elkaar toe. Sterker nog, als je geen acceptatie voelt dan neemt de participatiegraad ook af. Migrantengaan minder vaak naar de stembus omdat ze vinden dat ze toch niet gehoord worden.

“Samenvattend kun je zeggen dat de politiek de slag verloren heeft als het om migranten gaat. Helaas leidt dat tot een toename van segregatie. Het zou goed zijn dat de politiek op lokaal en landelijk niveau zich gaat realiseren dat we het toch samen moeten doen in dit land. En dan helpt het als je meer aandacht geeft aan acceptatie en de politieke participatie van migranten stimuleert, in plaats van die in de kiem te smoren.”

## **Raadslid 4: “Van weerstand of discriminatie heb ik eigenlijk nooit iets meegekregen”**

**Raadslid van 1986-1990 voor PvdA in G40-gemeente, man**

**Vanuit Marokko ging hij eerst in Parijs en later in Nederland in fabrieken aan het werk. Na tien jaar werd hij voorzitter van een overlegplatform voor buitenlanders. Zo kwam hij in aanraking met de politiek en in het bijzonder met de PvdA, die hem drie jaar liet meedraaien zonder lid te zijn. Vier jaar was hij gemeenteraadslid. “Mijn uitgangspunt is altijd geweest dat Nederland een land moet zijn waar iedereen kan en mag participeren ongeacht ras, kleur, geloofsovertuiging of geaardheid.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“In het begin moest ik wennen in Nederland omdat ik de taal, de omgangsvormen en de gewoonten van de Nederlanders nog niet kende. Ik ging voetballen bij een voetbalvereniging, waardoor ik sneller de Nederlandse taal en cultuur kon leren kennen.

“Van 1981 tot 1988 was ik voorzitter van een overlegplatform voor buitenlanders. In dit platform zaten vertegenwoordigers van verschillende nationaliteiten zoals Marokkanen, Turken, Spanjaarden, Portugezen, Italianen en Kaapverdianen. Elk kwartaal publiceerden we een nieuwsbrief in zes verschillende talen voor de buitenlandse inwoners van de gemeente. Verder hielpen we organisaties bij hun subsidieaanvragen en organiseerden wij thema-avonden voor de verschillende nationaliteiten in buurthuizen. Het idee achter de nieuwsbrief was: de toekomst is van ons allemaal en daar moeten wij allemaal ons best voor doen.

“Door mijn voorzitterschap bij het overlegplatform kwam ik in contact met de politiek. Ik had de ambitie om in de politiek wezenlijk dingen te willen veranderen. Mijn voorkeur ging uit naar de PvdA. Deze partij gaf mij de gelegenheid om drie jaar lang mee te draaien zonder dat ik officieel lid was en in 1985 ben ik lid geworden. Een jaar later kwam ik op de kieslijst van de gemeentelijke verkiezingen. Aanvankelijk als nummer 23, maar door voorkeurstemmen omdat ik een grote achterban had, belandde ik op plek 3.

“Tijdens de campagne voor de gemeenteraadsverkiezingen voor de PvdA werd ik persoonlijk door Joop den Uyl gevraagd om een verkiezingsbijeenkomst van de PvdA bij te wonen. Ik heb daar een toespraak mogen houden voor circa 2500 mensen. Ik heb altijd veel respect voor Joop den Uyl gehad en ben er hem altijd dankbaar voor gebleven dat hij mij die gelegenheid heeft geboden.

“Tijdens die bijeenkomst vond er overigens ook een vervelend incident plaats dat op mij grote indruk heeft gemaakt: er liep opeens een man richting Joop den Uyl. Ik was in de veronderstelling dat hij hem een hand wilde geven. Maar tot onze verbijstering gaf hij Joop den Uyl een stomp in zijn gezicht. De dader is gelukkig door de politie opgepakt. De politie wilde dat Den Uyl aangifte zou doen maar hij gaf te kennen hiervan af te zien. Hij wilde deze man geen podium geven. Den Uyl vertelde mij dat hij de volgende dag naar de begrafenis van de vermoorde Zweedse premier Olof Palme moest, ook een sociaaldemocraat. Dit gaf hem wel te denken. En dat is iets om nooit te vergeten.

“In aanloop van de gemeenteraadverkiezingen was er ook belangstelling vanuit de Franse media. Ik kreeg een telefoontje van Hotel Krasnapolsky dat de Franse televisie mij wilde interviewen. Een vriend van mij, die werkzaam was bij de receptie van dat hotel, had mijn telefoonnummer doorgegeven aan de Franse media. Het was in die tijd uniek dat een migrant die ook in Parijs had gewoond, in Nederland op een kieslijst kon worden geplaatst. Het gegeven dat buitenlanders in Nederland mochten stemmen tijdens de gemeentelijke verkiezingen, stimuleerden migrantenorganisaties in het buitenland om aandacht te vragen voor actief en passief stemrecht.”

### *Ervaringen tijdens raadslidmaatschap*

“De verwachtingen waren hooggespannen omdat mijn achterban veel van mij verwachtte. Aan het platform kon ik dan uitleggen waarom ik met bepaalde thema's bezig was en hoe de voortgang daarvan was in de raad. Bovendien ben ik richting mijn achterban ook altijd heel duidelijk geweest,

dat ik volksvertegenwoordiger was van alle inwoners van onze gemeente en dat ik dus ook het algemeen belang van de stad in het oog moest houden. Wat ik wel deed was bijeenkomsten bijwonen die de verschillende migrantengroepen organiseerden. Daardoor hield ik binding met alle etnische groepen in de gemeente: Turken, Koerden, Marokkanen, Spanjaarden, Portugezen Kaapverdianen en Italianen. Dat waren voor mij echt netwerkbijeenkomsten.

“In de fractie had ik al snel in de gaten hoe de ellebogen werkten. In het begin van mijn raadsperiode ging ik ervan uit dat je binnen de fractie ook coöperatief moest zijn. Van die naïviteit ben ik snel genezen. Ik weet nog goed dat ik met drie medefractieleden stond te praten en ik vertelde hun één van de ideeën die we als thema zouden moeten gaan agenderen. Toen begon de fractievergadering en één van die drie raadsleden ging een verhaal ophangen waarin exact mijn voorstel voorkwam. Toen sprak ik er de fractievoorzitter later over. Die zei: ‘Degene die iets voorstelt, gaat dat ook uitvoeren.’ Dus dat was voor mij een lesje in politieke tactiek. Een ander medefractielid zei tegen mij dat grootste concurrenten van de gemeenteraad in je eigen fractie zitten. Ik was toen nog wat jonger en kon het goed incasseren, maar ik heb buiten de vergadering wel tegen mijn fractiegenoot die mijn voorstel had afgepakt, gezegd: eens maar nooit weer.

“Van een vrouwelijke fractiegenoot heb ik veel steun gekregen. Zij zat al wat langer in de raad en kon goed aan mij overbrengen hoe de hazen in de fractie en in de gemeenteraad liepen. Ze was als een goede politieke moeder voor me. Er was wederzijds vertrouwen en loyaliteit naar elkaar toe. Van weerstand of discriminatie heb ik eigenlijk nooit iets meegekregen. Ik vormde dan ook de voorhoede van de migrantengemeenschap. Wel kan ik me één voorval herinneren dat een plaatselijke krant een artikel schreef dat ik als raadslid een Nederlands paspoort had en dat ik helemaal geen migrant was. Dat was wel merkwaardig dat dit verhaal zo de media in kwam. Als de krant mij had gebeld, dan had ik het keurig kunnen uitleggen. Maar met de media moest je ook kunnen leren omgaan.”

#### *Met vallen en opstaan*

“Tijdens mijn raadsperiode kreeg ik wel supervisie over mijn functioneren. Door het Nederlands Centrum Buitenlanders werden weekendcursussen georganiseerd waar twintig migrantenraadsleden, afkomstig uit heel Nederland en van verschillende politieke partijen ervaringen met elkaar uitwisselden. Dat waren hele informatieve bijeenkomsten waar je veel van opstak en waar je leermomenten in je raadswerk met elkaar kon delen.

“Dus je kunt zeggen dat ik als voorbereiding op het werk in de fractie wel ervaring in het veldwerk had maar dat ik het politieke handwerk met vallen en opstaan al doende moest leren. Verder was het zo dat de aandacht die ik van verschillende media kreeg in de fractie ook niet met applaus werd ontvangen. Het leverde scheve gezichten op want er waren raadsleden bij die al vele jaren in de raad zaten, maar nooit media-aandacht hadden gekregen.

“In de gemeenteraad was ik lid van de commissies Economie en Milieu. Dat laatste thema was volstrekt nieuw voor mij en toch hoort daar een anekdote bij. In 1989 ben ik namelijk op initiatief van het blad Afdruk, dat zich op de bestrijding van racisme richtte, opgenomen als minister van Milieu in het multiculturele schaduwkabinet dat onder leiding stond van premier Mohammed Rabbæ. Met dat schaduwkabinet wilden we meer aandacht vragen voor de bijdrage van migranten aan de politiek. Toen wisten we niet dat 25 jaar later Khadija Arib tot Kamervoorzitter zou worden gekozen, dat Ahmed Marcouch burgemeester van Arnhem en Ahmed Aboutaleb burgemeester van Rotterdam zouden worden.

“Waar ik al in mijn raadsperiode mee ben begonnen, waren de voorbereidingen voor de totstandkoming van een specifieke moskee in onze stad. Ik vond belangrijk dat het een open moskee moest worden waar ook activiteiten, cursussen en bijeenkomsten konden worden gehouden. En waar de deur altijd openstond voor alle bevolkingsgroepen van de gemeente en waar bovendien het woord uitsluiting niet werd gebezigd. De moskee werd in 1990 feestelijk geopend door de toenmalige burgemeester.”

### *Reflectie*

“Als raadslid heb ik altijd geprobeerd een belangrijke bijdrage te leveren aan de politieke bewustwording van minderheden in de lokale politiek. Mijn rol was die van wegbereider voor andere generatie migrantenpolitici. Hiervoor heb ik ook de waardering gekregen. Mijn uitgangspunt is altijd geweest dat Nederland een land moet zijn waar iedereen kan en mag participeren ongeacht ras, kleur, geloofsovertuiging of geaardheid. Zoals gezegd heb ik nooit last van discriminatie gehad. Dat komt omdat ik mij altijd actief, positief en toegankelijk heb opgesteld richting de gehele bevolking van Zaanstad. Ik moest eind 1989 door problemen met mijn rug helaas met mijn werkzaamheden als raadslid stoppen maar kon me gelukkig daarna op een andere manier weer inzetten voor de stad.”

“De opkomst van lokale en landelijke migrantenpartijen zie ik met lede ogen aan. Als politieke partij is het belangrijk om vanuit gezamenlijkheid te opereren en als je dan maar een of twee thema's als speerpunten maakt, dan kun je daarmee niet veel beginnen. Je blijft dan als partij namelijk te geïsoleerd als je maar voor één bepaalde bevolkingsgroep opkomt. Daarmee zul je nooit aanspraak maken op een brede steun van de bevolking. Daarbij moet wel gezegd worden dat de PvdA gelegenheid heeft gegeven dat deze partijen konden ontstaan. Als je migrantenkiezers alleen als stemvee gaat gebruiken en als je binnen de partij onvoldoende de gelegenheid biedt om te participeren en door te stromen, dan loop je het gevaar dat je migranten van je laat vervreemden. “En dat geldt ook voor de huidige status van de PvdA. Ik zie te veel baantjesjagers met niet meer de bezieling die Joop den Uyl aan de partij had meegegeven. Je kon je als arbeider of migrant verheffen als je daartoe de mogelijkheden werden geboden. Maar als je op een gegeven moment die ideologische veren hebt afgeschud dan kijkt iedereen met verbijstering naar de hoeveelheid commissariaten van wijlen Wim Kok. Dat is natuurlijk niet de partij waar migranten zich in kunnen herkennen. Ze voelen zich verloren en in de steek gelaten. Het gekke is dat je in mijn tijd gemakkelijker volksvertegenwoordiger kon worden dan nu, terwijl je voor de huidige tijd zou kunnen zeggen dat migranten hoger opgeleid zijn en veel beter hun woordje kunnen doen”

### *Adviezen aan toekomstige raadsleden*

“Wat ik toekomstige migrantenraadsleden zou willen meegeven, is dat je een olifantenhuid moet hebben. Zorg daarnaast dat je goed voorbereid bent op je raadslidmaatschap door, voordat je aan je raadsperiode begint, het politieke handwerk alvast onder de knie te krijgen. Stel daarnaast de doelen op die je wilt bereiken gedurende je raadsperiode en anticipeer dan alvast op de vastgestelde uitgangspunten binnen het programma van je partij. Houd daarbij altijd voor ogen voor wie, waarvoor en waarom je iets wilt doen.

## **Raadslid 5: “Een van mijn politieke uitgangspunten was dat ik me wilde inzetten voor de zwaksten in de samenleving”**

Raadslid van 1986-2000 voor PvdA in G40-gemeente, man

**Als boerenjongen uit de Siciliaanse provincie Palermo kwam hij in 1963 met zijn broer naar Nederland. Hij was begin twintig en met slechts vijf jaar lagere school wist hij hoe belangrijk onderwijs kan zijn. Tien jaar later werd hij actief lid van zowel de Industriebond NVV als de PvdA. Uiteindelijk is hij vanaf 1986 3,5 raadsperiode actief in de gemeenteraad geweest. “Ik heb me als eerste migrantenraadslid in onze gemeente hard gemaakt voor ontmoetingsruimten voor oudere migranten, voor een eigen moskee voor Marokkaanse en Turkse Nederlanders en voor het geven van voorlichtingscursussen over de Nederlandse samenleving.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“Mijn hele leven was ik al sociaal betrokken en dat had ik van mijn politiek bewuste vader meegekregen. Als veertienjarige kwam ik via een staking al op voor de belangen van de mannen met wie ik in de bouw op Sicilië werkte. In 1973 werd ik lid van de Industriebond NVV. Het was de tijd van de acties en stakingen in de metaalindustrie: ‘geen procenten maar centen’. Toen zat ik namens de bond in de bedrijfsledengroep waarin we opkwamen voor alle arbeiders van alle nationaliteiten. Het was in hetzelfde jaar dat ik lid werd van de PvdA. Joop den Uyl was toen het boegbeeld van de PvdA en die sprak me erg aan. Binnen de PvdA in onze gemeente werd ik meteen actief in werkgroepen die over werkgelegenheid, huisvesting en onderwijs gingen. Daarnaast zat ik in de landelijke Commissie Etnische Groepen die het partijbestuur en Eerste en Tweede Kamerleden van de PvdA adviseerde. Ik had in het kader van die commissie bijvoorbeeld regelmatig contacten met het Tweede Kamerlid Flip Buurmeijer die zich bezighield met sociale zekerheid en met Willem van de Zandschulp die woordvoerder sociale zaken was van de PvdA-Eerste Kamerfractie.

“In onze stad nam ik ook deel aan het initiatief om een Italiaanse vereniging op te zetten en werd ik actief binnen een commissie om een migrantenraad op te richten, die de gemeenteraad zou gaan adviseren. In die tijd kwamen het Nederlands Centrum Buitenlanders (NCB) en Regionale Centra Buitenlanders (RCB's) van de grond. Mijn inzet is altijd geweest dat ik op politiek en sociaal gebied de belangen van de sociaal zwakkeren in de samenleving wilde behartigen en dat gold dan niet alleen voor die van de migrantengroepen.

“Toen in 1986 het passieve en actieve kiesrecht voor migranten werd ingevoerd, kreeg ik het verzoek van het afdelingsbestuur van de PvdA of ik me voor de gemeenteraad wilde kandideren. Aanvankelijk had ik daar niet zoveel zin in. Ik had een voltijds fabrieksbaan. Daarnaast vervulde ik allerlei nevenfuncties zoals die van landelijk voorzitter van de FILEF (Federazione Italiani Emigrati e Famiglie), ik was lid van de Districtsraad, de Bondsraad en voorzitter van de bedrijfsledengroep van de Industriebond NVV, was lid van het landelijke adviesorgaan voor minderheden van de Industriebond en zat in de begeleidingscommissie van de Sociale Raadsliden, een adviesorgaan van B&W in onze stad.

### *Goede leerschool als voorbereiding*

“Ik had dus al een overvolle agenda en een raadlidmaatschap erbij, zou voor mij te veel van het goede zijn. Echter een lid van het partijbestuur van de PvdA voerde de druk op met het argument dat migranten van hun recht gebruik moesten maken om ook als volksvertegenwoordiger gekozen te worden. Na veel vijven en zessen ben ik toch over de brug gekomen. In 1986 kwam ik als nummer 11 op de kandidatenlijst maar de leden van de PvdA in onze gemeente vonden dat een te lage plek en uiteindelijk stond ik op nummer 8. In 1990 stond ik op 5, in 1994 op plek 3 en in 1998 ook op plek 2. In totaal heb ik tot mei van 2000 dus drieënhalve periode in de gemeenteraad gezeten. Ik heb al die periodes veel voorkeurstemmen gekregen van migranten en niet-migrantten.

“Als voorbereiding op mijn raadswerk had ik al een goede leerschool gehad binnen de vakbond en al die organisaties waar ik een bestuursfunctie bekleedde. Ik had al geleerd hoe je op een bepaalde manier politiek moest opereren en welke strategieën je het beste kon toepassen om je doelen te bereiken. Zowel de plaatselijke PvdA als de landelijke afdeling bood cursussen aan om je te bekwamen in je functie als volksvertegenwoordiger. Daarnaast bood het Nederlands Centrum Buitenlanders (NCB) een nascholing aan waarin je kon reflecteren op je raadswerk. Dus ik kwam eigenlijk goed beslagen ten ijs.

#### *Ervaringen tijdens raadslidmaatschap*

“De onderlinge concurrentie binnen de PvdA-fractie maar ook met de overige partijen in de raad bleek groter dan bijvoorbeeld binnen de vakbond of in de migrantenraad. Maar over het algemeen was de acceptatie binnen en buiten de partij goed, omdat velen mij al kenden van mijn werk in de raden en besturen van organisaties. Ik herinner me dat er aan het begin van mijn raadsperiode mensen kwamen lobbyen bij onze fractie die in eerste instantie aan mij voorbijliepen. Echter na een jaar kwamen ze toch bij mij terug omdat ze in de gaten hadden gekregen dat ik veel dingen wel voor elkaar kon krijgen.

“Zoals eerder opgemerkt, was een van mijn politieke uitgangspunten dat ik me in wilde zetten voor de zwaksten in de samenleving en daar hoorden dan ook veel niet-migranten bij. Daarom leek het voor mij als migrant beter om me niet als woordvoerder van de migranten op te treden. Heel bewust liet ik migrantenvraagstukken over aan een collega. Natuurlijk kwamen migranten en hun organisaties bij mij lobbyen maar ik heb hun nooit beloftes gedaan. Wel kon ik ze doorverwijzen naar een afdeling van de gemeente of een andere organisatie die hen verder op weg kon helpen.

“Toch kon ik bepaalde thema's die migranten ook aangingen, wel laten agenderen. Via mijn werk in de migrantenraad van de gemeente wist ik hoe weinig migranten iets wisten van het Nederlandse onderwijssysteem. Veel met name Turkse en Marokkaanse Nederlanders dachten dat de toenmalige Iets of de leao het hoogst haalbare was voor hun kinderen. Op dat moment was het zo dat Nederlandse arbeiderskinderen al met een achterstand in het onderwijs begonnen, en dat gold in nog sterkere mate voor kinderen waarvan de ouders de Nederlandse taal nauwelijks spraken. Om ervoor te zorgen dat ouders goed geïnformeerd zouden worden over het Nederlandse onderwijs, stelde ik voor om voorlichtingscursussen te organiseren voor ouders in wijken waar veel achterstanden waren.

“Daarvoor ging ik eerst lobbyen bij ambtenaren om te achterhalen of er ook middelen voor vrij te maken waren en daarna ging ik met de wethouder praten om voldoende draagvlak te creëren waardoor het voorstel kans van slagen kreeg. Voor iemand die maar vijf jaar onderwijs had genoten, wist ik maar al te goed hoe belangrijk onderwijs is. Daarnaast heb ik me als eerste migrantenraadslid in onze gemeente hard gemaakt voor ontmoetingsruimten voor oudere migranten, voor een eigen moskee voor Marokkaanse en Turkse Nederlanders en voor het geven van voorlichtingscursussen over de Nederlandse samenleving. Begrip creëert namelijk ruimte en biedt de noodzakelijke openingen om elkaar beter te leren begrijpen.”

#### *Druk opvoeren om doel te bereiken*

“Mijn doel is dan ook altijd geweest om verenigde doelen te zoeken. Toen ik in de migrantenraad zat, hanteerde ik een uitgekiende strategie. Als er bijvoorbeeld een vraagstuk aan de orde was die de Turkse gemeenschap betrof, zorgde ik altijd dat andere groepen migranten ook naar de raadzaal kwamen. Ze waren dan niet alleen solidair, maar gaven ook aan dat bepaalde migrantenproblematiek breed gedragen werd en daarmee op de gehele migrantengemeenschap van toepassing was. Dus dan zag je bijvoorbeeld dat Italiaanse, Marokkaanse en Spaanse Nederlanders sympathiseerden met de Turkse Nederlanders. Die onderlinge solidariteit was belangrijk om aan te tonen dat iedereen bijna in hetzelfde schuitje zat.

“Een mooi voorbeeld van wat je voor elkaar kon krijgen, was huisvesting. Op een bepaald moment woonden er in een oud ziekenhuis migranten. De woonsituatie was daar eigenlijk ondraaglijk geworden. Ik heb toen een ultimatum gesteld dat er voor de kerst voor alle daar wonende migranten

huisvesting geregeld moest worden. Als dat niet zou gebeuren, dan beloofde ik de wethouder dat we de kerstnacht het stadhuis zouden gaan bezetten en er bij iedere wethouder een groep migranten voor de deur zou zitten en dat alle media daarvoor zouden worden uitgenodigd. Een dag daarna belde de wethouder mij en beloofde dat voor de kerst iedereen gehuisvest zou worden en dat is ook gebeurd. Af en toe moet je de druk kunnen opvoeren om daadwerkelijk iets voor elkaar te kunnen krijgen.

“Wat ik tijdens mijn raadslidmaatschap voor mezelf had uitgedokterd, was dat ik me profileerde met mate. Als je te veel aandacht in de media krijgt, zorgt dat alleen maar voor scheve ogen van medefractieleden. Tijdens verkiezingscampagnes profileerde ik me trouwens wel en probeerde ik altijd een realistische agenda te tonen waarin ik niet iets beloofde wat ik niet kon waarmaken.

“Je kon me dan ook niet op iets betrappen dat op cliëntelisme zou kunnen lijken. Als je alleen als belangenbehartiger optreedt, verlies je het belang van de gehele gemeentelijke samenleving uit het oog waarin juist gemeenschappelijke doelen de boventoon moeten voeren. Ik ben altijd een voorstander geweest van integreren door te participeren. Als je in staat wordt gesteld om aan de samenleving deel te nemen, kun je de mogelijkheden van nieuwe netwerken aangrijpen om te bouwen aan een maatschappij waar achterstanden worden weggewerkt en gelijkwaardigheid wordt nagestreefd op het gebied van huisvesting, onderwijs en arbeidsmarkt.”

#### *Uit de raad*

“In 2000 ben ik vroegtijdig uit de gemeenteraad gestapt. Ik werd grootvader en ik vond dat een mooi moment en een goed excuus om me op iets anders te kunnen richten. Op adviesgebied en bestuurlijk deed ik daarna nog wel een aantal dingen voor bepaalde werkgroepen en organisaties. Overigens heb ik me bereid verklaard om aankomende raadsleden met raad en daad bij te staan. Het is altijd een goed idee om ervaringen met nieuwe generaties raadsleden te delen.

#### *Reflectie en lessen*

“De ontwikkelingen in de politiek van de laatste tien jaar hebben niet geleid tot consensus, sterker nog, het dualisme en de polarisatie zijn alleen maar toegenomen. Het individualisme en eigen belang voeren de boventoon. De opkomst van lokale partijen staat daar symbool daarvoor. De traditionele partijen hebben nagelaten op te komen voor de zwaksten in de samenleving. Alle partijen kropen via het midden naar de rechtervleugel van het politieke spectrum. Vooral het witte gedeelte van de samenleving voelde zich verwaarloosd en partijen als Leefbaar Nederland, de LPF, de Partij voor de Vrijheid en in een later stadium Forum van Democratie, doken in het gat dat traditionele partijen jarenlang niet hebben opgevuld.

“Wat je toen al zag is dat de volksvertegenwoordigers vooral uit hoogopgeleiden bestaan. Toen ik toetrad tot de gemeenteraad was ik de enige arbeider. Het zou goed zijn als een representatieve democratie daadwerkelijk een evenredige vertegenwoordiging van de bevolking is. Door een brede gelaagdheid in de raad krijg je verschillende perspectieven, invalshoeken, meningen, visies en ervaringen waarmee je de voorwaarden scheidt dat iedereen in de gemeente gehoord kan worden. Diegenen die de kandidatenlijsten voor de verkiezingen opstellen, moeten er terdege rekening mee houden dat potentiële kandidaten een doorsnede moeten zijn van de lokale bevolking.

“Dan tot slot nog even iets over een nieuwe ontwikkeling, namelijk de opkomst van lokale migrantenpartijen. Eerlijk gezegd loop ik daar niet warm voor. Die partijen kunnen niet veel voor elkaar krijgen omdat die er vaak maar één of twee thema's uitlichten. Daar win je geen oorlog mee, sterker nog: je krijgt water noch wijn. De versnippering in de politiek werkt averechts, omdat de samenleving er niks aan heeft om met de ruggen tegen elkaar te staan. Die heeft het juist nodig om naar gemeenschappelijke belangen te zoeken. Door het smalle draagvlak binnen de gemeenteraad verdampt de effectiviteit en het draagvlak van het beleid en dat betreurt ik in hoge mate.”

## **Raadslid 6: “Ik had meer op onderlinge solidariteit binnen de raad en fractie gerekend”**

**Raadslid van 1990-1994 voor PvdA in G40-gemeente, man**

**Hoopvol stelde hij zich kandidaat voor de gemeenteraad (“Ik had het gevoel iets te kunnen veranderen”), maar na vier jaar was het wel gedaan. Het bleek niet ‘zijn ding’, dat ellebogenwerk van raadsleden die zich wilden profileren. Hij koos duidelijk zijn eigen richting. “Ik wilde geen woordvoerder worden als het om zaken ging die specifiek migranten betrof, want ik vond dat dit niet alleen mijn probleem was. Eventuele problemen rond etnische minderheden zijn een vraagstuk van ons allemaal en dat betekent dat ook iedereen daar iets van moet weten.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“Toen ik in de periode 1990-1994 voor eerst in de gemeenteraad zitting nam, was ik trainer en adviseur bij een organisatie. Eigenlijk heeft mijn vader bij mij de interesse voor de politiek gewekt. Toen eind jaren zestig en begin jaren zeventig Joop den Uyl vaak op de televisie verscheen, gaf hij mij een tikje op mijn hoofd dat ik maar mee moest kijken. Als een van de eerste gastarbeiders in Nederland had hij grote bewondering voor de leider van de PvdA. Voor mij werd Den Uyl net als voor mijn vader het boegbeeld van goede politiek. Verder kom ik in ieder geval uit een familieomgeving waar sociaaldemocratische principes hoog in het vaandel stonden. Dat was in het dorp waar ik in Turkije woonde, ook al zo.

“Rond 1970 ben ik lid geworden van de PvdA, ook al bestond er nog geen actief en passief kiesrecht voor migranten. Zelf zat ik toen in een netwerk van politiek geëngageerde PvdA’ers. In het begin hield dat in dat ik foldertjes uit ging delen en op markten met een kraampje van de PvdA stond. Toen ik verhuisde, werd ik binnen de PvdA lid van een werkgroep Etnische Minderheden, een werkgroep Onderwijs en een werkgroep Sociale Minima.

“Toen in 1986 het kiesrecht werd ingevoerd, was ik er niet echt doelbewust mee bezig om me te profileren. Ik heb toen voor mezelf een overweging gemaakt. Kandidaten voor de gemeenteraad moeten willen, maar ook kunnen. Binnen mijn afdeling van de PvdA heeft men toen heel bewust bedacht dat het goed zou zijn om geïnteresseerde kandidaat raadsleden voor te bereiden op een periode in de gemeenteraad. Er werd toen een klasje voor belangstellenden gevormd. Je kon dan min of meer stagelopen door fractie- en gemeenteraadsvergaderingen bij te wonen.

“In 1990 heb ik me uiteindelijk kandidaat gesteld. Je staat binnen de politiek toch een beetje aan de zijlijn maar op een gegeven moment word je door anderen ook gestimuleerd om je kandidaat te stellen. Ik was al heel actief binnen de partij en dan krijg je het gevoel dat je iets kunt veranderen. Het was ook de periode dat migranten meer politiek actief werden en voor mij was het raadslidmaatschap een stap verder om ook daadwerkelijk iets te kunnen betekenen voor de participatie en emancipatie van migranten uit onze gemeente.

“Daarnaast was ik actief in plaatselijke zelforganisaties binnen de regio. Een Turkse zelforganisatie was geen springplank, maar betekende wel dat je een bepaalde achterban had. Je werd gezien als lid van de Turkse gemeenschap en daarom werd er op je gestemd, ook al waren er ook Nederlanders die op mij stemden omdat ik actief was binnen organisaties als Humanitas en een voetbalvereniging waar ik me bezighield met voetbal voor gehandicapten. Daardoor werd je in een grotere kring van inwoners bekend.

### *Ervaringen tijdens het raadslidmaatschap*

“Ik was in mijn eerste periode niet echt een stemmentrekker voor de partij en ik werd dan ook vanuit een verkiesbare plek gekozen. Vanuit de afdeling van de PvdA werd er naar kandidaten gezocht die ideologisch het beste aansloten bij de partij. Dus dat waren vakbondsmensen en diegenen die zich op maatschappelijk gebied onderscheidde. Ik werd met 320 stemmen in de raad gekozen. Ik had niet actief campagne gevoerd maar wel de aandacht op mij gevestigd, binnen de verschillende



zelforganisaties. Vanuit de Turkse moskeeën kreeg ik geen enkele stem. Principieel hield ik een lijn aan waardoor ik geen campagne voerde bij groepen die ideologisch ver van me af stonden. Maar toen ik eenmaal in de raad zat, kwamen er vanuit de moskeeën wel vragen om hulp.

“Ik wilde geen woordvoerder worden als het om zaken ging die specifiek migranten betroffen, want ik vond dat dit niet alleen mijn probleem was. Eventuele problemen rond etnische minderheden vormen een vraagstuk van ons allemaal en dat betekent dat ook iedereen daar iets van moet weten.

“Collega-raadsleden die afkomstig waren uit een migrantengroep en die het woordvoederschap over etnische minderheden wel op zich hadden genomen, zijn vaak gestrand. Ik was woordvoerder ‘Sociale Minima’, hetgeen een breed onderwerp is dat voor de gehele bevolking van onze gemeente kon gelden. Wel werd ik door andere raadsleden om advies gevraagd om mee te denken over vraagstukken die migranten betroffen en daar heb ik wel mijn medewerking aan verleend. Er waren een aantal maatschappelijke problemen die de migrantengemeenschappen aangingen. Bijvoorbeeld problemen met de vreemdelingenpolitie of met Turkse leerkrachten in het onderwijs.

“Ik voelde me trouwens niet altijd gemakkelijk bij de verwachtingen die er binnen die zelforganisaties werden gewekt. Die bestonden er bijvoorbeeld uit dat je net als in Turkije bepaalde zaken wel eventjes snel zou regelen. Die achterban zag me voornamelijk als belangenbehartiger. Terwijl ik meer op het spoor zat om specifiek gericht aandacht te vragen voor participatie en bewustwording. Toch kwam ik er niet onderuit om aan belangenbehartiging te doen. Binnen de fractie van de PvdA was er zelfs een ombudsteam dat ook een spreekuur had. Toch ging mijn Turkse achterban daar niet naar toe omdat die vond dat ik hun belangen moest behartigen. Dus ik werd een vraagbaak voor medische en juridische aangelegenheden en dat zorgde wel voor veel extra werk en kreeg soms het gevoel dat ik daardoor overbelast raakte.”

“Als ik nu terugkijk, heb ik wel het gevoel dat ik goed voorbereid was. Waar ik binnen de gemeenteraad wel aan moest wennen, was de praatcultuur van Nederland. Soms kon er bij wijze van spreken over een dubbeltje urenlang gedebatteerd worden. Daar werd ik wel eens onrustig van en dacht: kan dat niet sneller en laten we alsjeblieft een besluit nemen. Daarnaast wilde ik altijd goed beslagen ten ijs komen en las alle beschikbare stukken zorgvuldig. Maar de hoeveelheid daarvan ging me op een gegeven moment tegenstaan en daarom heb ik een assistent gezocht, die uit de vakbondswereld afkomstig was om de stukken voor mij te lezen en daarvan gerichte samenvattingen te maken.

“In de raad moest ik ook wennen aan het ellebogenwerk, van raadsleden die zich wilden profileren. Die profileringsdrang was bij mijzelf niet zo aanwezig, want ik stelde me eigenlijk bescheiden op. Ik had meer op onderlinge solidariteit binnen raad en fractie gerekend. Langzamerhand ging ik me meer terugtrekken en na twee jaar trok ik wel de conclusie dat het raadlidmaatschap niet mijn ding was.

### *Reflectie*

“Als je me vraagt of ik als migrant in de raad een bijdrage heb geleverd aan de emancipatie en participatie van minderheidsgroepen, kan ik terugkijkend zeggen dat hun sociaal-maatschappelijke positie achteruit is gegaan. De bedoeling was om de integratie te bevorderen door de invoering van actief en passief kiesrecht. Het adagium van Joop den Uyl was kennis delen, macht delen en inkomen delen.”

“En daar is iets fout gegaan, vooral als je naar de hedendaagse ontwikkelingen kijkt op het gebied van arbeidsmarkt, positie van migranten in het onderwijs en inkomensverdeling. Daarnaast is de infrastructuur rond migranten ook weggefallen, waardoor emancipatie en sociale verheffing een knauw hebben gekregen. De communicatie van migranten met plaatselijke en landelijke overheden is ook verdwenen, waardoor je in soort niemandsland terecht bent gekomen waar alleen een bepaalde migrantengroep binnen hun eigen etniciteit nog met elkaar communiceert. Het maatschappelijk draagvlak voor migrantengroepen is verdwenen en door het gebrek daaraan neemt de polarisatie toe. Bijvoorbeeld de afschaffing van het jongerenwerk heeft op de langere termijn desastreuze gevolgen gehad.

“In mijn periode als raadslid kon je nog onderwerpen die migranten echt aangingen, agenderen. In de huidige tijd zie je dat veel minder. Onderwerpen als discriminatie op de arbeidsmarkt, zwarte en witte scholen, ouderenproblematiek bij migranten, de positie van jongeren en omgaan met meertaligheid krijgen naar mijn smaak in het huidige tijdsgewricht minder aandacht. Er zijn nog maar weinig raadsleden met een migrantenachtergrond die dit soort vraagstukken op de politieke agenda plaatsen. Als er iets qua migranten geagendeerd werd, was dat bijna altijd met een negatieve connotatie: overlast en radicalisering. Ondertussen negeren politieke partijen de sociaal-maatschappelijke vraagstukken die in het bijzonder belangrijk zijn voor migrantengemeenschappen. Laat dat een les voor de toekomst zijn.

“Een andere les voor de toekomst is om de toenadering te zoeken met migrantengemeenschappen. Nu krijg je het gevoel dat er een generiek beleid wordt gevoerd waarbij het daadwerkelijk contact, in de vorm van door politieke partijen geïnitieerde werkgroepen, ontbreekt. In die werkgroepen werden thema’s geagendeerd zoals gehandicaptenzorg, onderwijs en de positie van jongeren. Daarbij kregen burgers het gevoel dat ze gehoord werden. Nu is dat gevoel anders. Nu is er sprake van een breed verspreid ongenoegen, juist omdat ze zich niet meer gehoord voelen.

“Ook het contact met zelforganisaties is minimaal omdat subsidies zijn teruggedraaid. Buurtcentra waar ontmoetingen konden plaatsvinden en die als een bruggenhoofd richting politieke partijen functioneerden, zijn eveneens verdwenen. Je kunt zeggen dat die organisatiegraad en ruimte voor ontmoeting de stoelpoten waren voor de democratie, maar die zijn door de plaatselijke overheid doorgezaagd. Wat mij betreft, is een terugkeer naar specifiek beleid voor migranten dan ook geen overbodige luxe.

#### *Adviezen aan opvolgers*

“Voor toekomstige raadsleden heb ik de volgende adviezen. Ten eerste bereid je goed voor op je raadslidmaatschap. Stap er niet zomaar in, maar ga stagelopen bij verschillende partijen waardoor je een goed beeld krijgt hoe de politieke krachtsverhoudingen liggen. Als je raads- en fractievergaderingen bij gaat wonen, krijg je een goede indruk van wat het raadswerk precies inhoudt. Ik weet nog wel dat toen het passief en actief kiesrecht in 1986 werd ingevoerd, er voor toekomstige migrantenraadsleden slechts een hele korte periode was om zich voor te bereiden op het raadswerk. Toerustingsprogramma’s en trainingen voor raadsleden waren er nauwelijks en werden pas ontwikkeld toen de politieke trein al op stoom gekomen was.”

#### *Opzeggen lidmaatschap PvdA*

“In 2016 heb ik na 30 jaar mijn lidmaatschap van de PvdA opgezegd. De opkomst van radicalere fundamentalistische migranten was daar een belangrijke reden voor maar de druppel was de lijsttrekkersstrijd tussen Diederik Samsom en Lodewijk Asscher. Met voorzitter Hans Spekman hadden we tot twee keer toe een landelijke afspraak om de opkomst van het fundamentalisme binnen de partij, bij mensen die weinig binding hadden met de sociaaldemocratie, te bespreken. Spekman kwam echter beide keren niet opdagen. De arrogantie ten top. We werden niet serieus genomen. Migrantenkandidaten werden uit electorale overwegingen alleen gebruikt als stemmentrekkers en werden vervolgens op een onverkiesbare plek geplaatst. Seculiere stromingen van migranten kregen binnen de partij geen voet meer aan de grond.”

## **Raadslid 7: “Het viel te betreuren dat sommige onderwerpen vanuit een bepaald machtsdenken werden neergezet”**

**Raadslid van 1990-1994 voor PvdA in G40-gemeente, vrouw**

**Al vroeg was ze actief in verschillende organisaties en het was dan ook vrij logisch dat ze lid werd van een politieke partij. In 1990 werd ze voor de PvdA gekozen in de gemeenteraad. Langer dan vier jaar hield ze het niet vol. “Je moet als uitgangspunt nemen dat vooral in grote steden migranten onderdeel uitmaken van de samenleving. Als je dan je ogen sluit en alleen maar denkt aan kiezers als stemvee, dan heb je niet helemaal begrepen hoe je een stem moet geven aan bepaalde bevolkingsgroepen.”**

### *De weg naar de politiek en de gemeenteraad*

“Eind jaren tachtig heb ik me aangemeld als lid van de PvdA in het verlengde van de totstandkoming van het actieve en passieve kiesrecht voor migranten. Als negentienjarige werd ik gekozen in de Adviescommissie Buitenlanders van de gemeente. Naast negen mannen was ik het enige vrouwelijke lid en van Turkse afkomst. Al vroeg was ik actief in een Turkse jongerenvereniging en Buitenlandse vrouwenoverleg waarvan ik medeoprichtster was. In een latere fase ging ik werken voor de landelijke Turkse vrouwenvereniging HTKB en een tijdje later ging ik aan de slag als opbouw- en sociaal-cultureel werkster in een buurthuis waar veel migranten woonden.

“In aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 1990 heb ik mijn belangstelling laten blijken om kandidaat te worden voor een plek op de kandidatenlijst van de PvdA. Als ik me goed herinner, had de partij mij op plek 16 neergezet. Op grond van rond de duizend voorkeurstemmen kwam ik uiteindelijk toch in de raad omdat de PvdA in onze gemeente twaalf zetels had veroverd. In aanloop naar verkiezingen van 1990 was het voor mij niet echt noodzakelijk om een gerichte campagne te voeren, omdat ik vanuit het verleden al een brede achterban had vanwege mijn bijdrage aan jongeren- en vrouwenverenigingen.

### *Ervaringen tijdens raadslidmaatschap*

“In plaats van dat men in de fractie blij was dat een migrantenvrouw in staat was geweest om zich een plek in de gemeenteraad te verwerven met alle voordelen van dien, werd ik getrakteerd op scheve gezichten in de PvdA-fractie. Het werd mij niet in dank afgenomen dat ik een plek van een zittend raadslid zou gaan innemen. Het raadslid in kwestie had trouwens geluk dat een toenmalige wethouder elders werd benoemd tot burgemeester waardoor een ander fractielid doorschoof naar een wethouderspost en het betreffende raadslid toch nog in de raad kwam. Toevallig kwam ik met hetzelfde raadslid samen in een commissie te zitten en wat mij betreft, ging dat niet van harte. Het is eigenlijk nooit meer goed gekomen.

“Tijdens de verkiezingen van 1990 heb ik me eigenlijk niet zo gerealiseerd dat migrantenkandidaten vooral voor electorale doeleinden werden gebruikt. Achteraf bezien, was het natuurlijk niet de bedoeling dat je aanspraak zou mogen maken op een plek in de raad. De filosofie was dat er een aantal personen met een migratieachtergrond op de lijst werden geplaatst met als doel zoveel mogelijk migrantenstemmen te trekken. Maar als een kandidaat te veel stemmen kreeg, dan was dat eigenlijk niet de bedoeling. Hier zien we toch duidelijk een voorbeeld van het pragmatisch gebruik maken van eenzijdig electoraal gewin, zonder dat er ook maar met één oog een blik werd geworpen op de ideologische uitgangspunten van de Partij van de Arbeid. Bijvoorbeeld dat je je als individu of groep kunt verheffen op voorwaarde dat je de gelegenheid wordt geboden om te kunnen participeren in de samenleving.

“Gelukkig was er ook een positieve ontwikkeling, namelijk dat alle vrouwen van alle partijen in de raad op een gestructureerde wijze overleg voerden. Dat was een tamelijke unieke situatie. Het zag er zo uit dat er regelmatig een bijeenkomst werd georganiseerd waar alle vrouwelijke raadsleden in de gelegenheid werden gesteld met elkaar uit te wisselen waar ze zoal tegenaan liepen in hun

raadswork. Het mooie van dit beraad was dat het partij-overstijgend was. Vrouwen hadden klaarblijkelijk behoefte om specifieke zaken die ze in hun raadswork tegenkwamen met elkaar te bespreken en dat konden zowel belemmeringen als ook uitdagingen zijn. Bij het opstellen van een emancipatienota binnen de gemeente hielp het natuurlijk wel dat alle vrouwelijke raadsleden daar hun zegje over konden doen.

“Het was geen verrassing dat migrantenvrouwen een dubbele belemmering ondervonden. Ik was de enige vrouw met een Turkse achtergrond die in de raad zat en dat was nieuw voor de gemeenteraad maar ook voor mijn achterban. Het viel te betreuren dat sommige onderwerpen vanuit een bepaald machtsdenken werden neergezet. De samenleving, ook die in onze stad, bestaat uit verschillende groepen met een bepaalde afkomst. Als gemeente is het dan zaak dat je daar een gemeenschappelijke noemer uit probeert te creëren en dan helpt het niet als je in machtsblokken gaat denken. Je moet als uitgangspunt nemen dat vooral in grote steden migranten onderdeel uitmaken van de samenleving. Als je dan daarvoor je ogen sluit en alleen maar denkt aan kiezers als stemvee, dan heb je niet helemaal begrepen hoe je een stem moet geven aan bepaalde bevolkingsgroepen. Maar ook autochtone vrouwen voelden dat zij in hun bewegingsruimte belemmerd werden. Dat geeft nog steeds te denken. Wat de emancipatie van vrouwen betreft, is ook in de huidige tijd nog een wereld te winnen.

“Het raadswork omvatte aanvankelijk veel aandacht voor de huisvesting van migranten in onze stad. Velen hadden daar problemen mee. Ik was natuurlijk raadslid voor heel de gemeente, maar toch had ik meer oog voor de noden van bepaalde groepen. De realiteit was, dat ik gewoon wist waar de problemen in bepaalde migrantengroepen zaten, terwijl de overige fractieleden daar toch minder kijk op hadden. Voor mij is het dan heel snel dat één plus één twee is en dat ik meer de neiging had om misstanden binnen migrantengroepen te agenderen, in plaats van om het probleem heen te draaien. Uiteindelijk kreeg ik via het vrouwenoverleg van raadsleden steun waardoor ik meer bewegingsruimte kreeg om bepaalde onderwerpen aan te pakken, zowel via de raadscommissies Onderwijs en Welzijn als binnen de gemeenteraad. Voor mezelf kon ik dat ook verantwoorden. In de periode toen ik nog in de raad zat, waren er maar weinig personen die zich specifiek bezighielden met migrantenvraagstukken. Voor mij was dat dus een vrijbrief om me meer bezig te houden met de doelgroep waar ik zelf uit voort kwam. Om een voorbeeld te noemen: tijdens de viering van Internationale Vrouwendag op 8 maart, vertaalde ik voor mijn doelgroep hetgeen de uitgenodigde wethouder naar voren bracht. Zou ik dat niet gedaan hebben, dan zou de vrouwendag voor veel migrantenvrouwen minder waarde hebben gehad.

#### *Uit de raad*

“Ik besloot na één raadsperiode niet voor een tweede termijn te gaan. Qua kandidaatstelling veranderde er niet zoveel en ik had om eerlijk te zijn, ook het gevoel dat ik buiten de raad om meer voor mijn doelgroep zou kunnen bereiken. Van het gekonkel binnen de gemeenteraad en binnen de raadscommissies had ik dan geen last meer en ik kon ook meer mijn eigen plan trekken. Daarnaast stond me al dat papierwerk en al die stukken die ik moest bijhouden voor mijn raadswork, steeds meer tegen. Ook had ik genoeg van het politieke spel en gekonkel. Met daarbij de opmerking dat ik niks tegen politiek getouwtrek heb, als het maar open, transparant en op een eerlijke wijze gebeurt. “Mijn ervaringen in de raad gaven juist van het tegenovergestelde blijk. Je zou mogen verwachten dat een fractie met al zijn individuele leden een lans zou willen breken voor het algemeen belang van de gemeentelijke samenleving en bevolking. Helaas kwam ik wat dat betreft van een koude kermis thuis. Het persoonlijke belang en de individuele profilering van raadsleden voerden de boventoon. Dus eigenlijk kun je zeggen dat ik als migrantenraadslid juist het verwijt kreeg dat ik voor specifieke groepen opkwam, terwijl de meerderheid van de fractie bijna alleen maar bezig was hun specifieke eigen belangrijkheid te laten prevaleren boven een gemeenschappelijke draagwijdte binnen de gemeente.

### *Reflectie en lessen*

“Er is te vaak selectief gebruik gemaakt van migranten. Dat weet ik omdat ik ook lid ben geweest van een kandidatencommissie en toen ook heb moeten constateren dat de meerwaarde van migranten niet werd onderkend. De migrantendoelgroep zou in alle opzichten gelijke kansen moeten krijgen en dan gaat het over de arbeidsmarkt maar ook over hun aandeel en bijdrage in de politiek. Het kan niet zo zijn dat met name de PvdA daar geen oog meer voor heeft. Veel migranten zijn door PvdA-leider Joop den Uyl naar Nederland gehaald en dat was niet alleen voor een plek op de arbeidsmarkt. Ze zijn hier ook gekomen om een wezenlijk onderdeel van de samenleving te worden. Misschien is het zelfs zo dat het aanvankelijke idee dat migranten weer terug zouden keren naar hun land van herkomst, er is ingeslopen bij de politieke partijen. Maar sinds halverwege de zeventiger jaren van de vorige eeuw weten we dat door gezinshereniging hun verblijf in Nederland een permanente status heeft gekregen. De laatste jaren is het ook nog zo dat de PvdA zijn ideologische veren heeft afgeschud en dat migranten meer als een bedreiging dan als een meerwaarde worden gezien.

“Met de nieuwe trend van migrantenpartijen heb ik niet zoveel maar ik begrijp wel dat die er zijn. De traditionele partijen laten te veel kansen voor migranten liggen. Daarnaast hebben politici met een migratieachtergrond het gevoel dat ze binnen traditionele partijen niet kunnen doorstromen naar belangrijke posities.

“Wat ook een grote impact heeft gehad, is dat de subsidie voor migrantenzelforganisaties is stopgezet. Je ziet nu dat moskeeën die functie hebben overgenomen. Onder het mom van culturele activiteiten worden vooral zaken besproken die meer met het land van herkomst te maken hebben en minder met de Nederlandse samenleving. Daarmee werk je de tweedeling nog verder in de hand in Nederland. En dat laatste betreurt ik ten zeerste. Verder zou er meer aandacht moeten komen voor diversiteit van de Turkse gemeenschap. Nu denkt bijna heel Nederland, gevoed door de beeldvorming in de media, dat de Turkse gemeenschap hier alleen maar uit soennieten bestaat. Terwijl er ook Alevieten, Armeniërs, Koerden, liberale en linksgeoriënteerde personen deel vanuit maken.

“Verder zou ik het belangrijk vinden dat er meer aandacht komt voor de emancipatie van migrantenvrouwen. Veel voor deze doelgroep is ook wegbezuinigd. Er bestaan bijna geen gesubsidieerde mogelijkheden meer voor vrouwen om zich te ontwikkelen en zich te oriënteren op de arbeidsmarkt. Ook de taalcursussen zijn weggevallen. Verenigingen voor migrantenvrouwen hadden juist een emancipatorische werking. Nu die niet meer gesubsidieerd worden, vallen vrouwen in een zwart gat. Sommige vrouwenactiviteiten worden overgenomen door de moskee. Het is te betreuren dat de belemmeringen die vooral migrantenvrouwen ervaren niet vaker worden aangepakt door een gemeentelijke overheid. Want specifiek beleid blijft nodig, vooral voor deze doelgroep.”

## **Raadslid 8: “In het begin van mijn raadsperiode dacht men dat ik het aan mijn migrant-zijn te danken had dat ik überhaupt in de raad zat”**

**Raadslid van 1990-1998 voor GroenLinks in G40-gemeente, vrouw**

**Ze was al lang actief in verschillende belangenorganisaties voordat ze lid werd van GroenLinks. Als welzijnswerker kwam ze vaker in contact met politici en uiteindelijk stelde ze zich in 1990 kandidaat. “Tijdens mijn raadslidmaatschap zag ik me niet exclusief als een vertegenwoordiger van migranten en migrantenorganisaties. Een politieke partij is geen zelforganisatie. Maar mijn achterban zag in mij een soort van veredeld maatschappelijk werker en belangenbehartiger.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“In het tijdvak 1990-1998 was ik gemeenteraadslid voor GroenLinks. In mijn eerste raadsperiode was ik bij toeval fractievoorzitter geworden en in 1994 stond ik op plek 2 van de kieslijst. Eind 1989 werd ik bij de totstandkoming van GroenLinks lid van die partij en dat vormde meteen de introductie tot het kandidaatschap als raadslid. In 1977 ben ik bij een welzijnsorganisatie gaan werken en vanuit die functie, waarin ik bij een onderzoeksproject betrokken was, kreeg ik vanaf 1985 ook contacten met plaatselijke politici in de gemeenteraad. Op zich is dat een bekende weg voor aankomende lokale politici om in de gemeenteraad te komen.

“Daarnaast was ik in 1978 ook betrokken bij de oprichting van een vereniging voor Turkse migranten. Bovendien was ik actief in de vrouwenbeweging en vanaf 1985 lid van de Emancipatie Adviescommissie van de gemeente. Daarin waren voornamelijk witte vrouwen vertegenwoordigd. Daarnaast zat ik in het bestuur van een provinciaal emancipatiebureau. In die periode had ik een onderzoek gedaan naar scholing van en werkgelegenheid voor allochtone vrouwen. Daarmee verwierf ik ook enige bekendheid, van waaruit bredere netwerken ontstonden.

“In aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen in 1990 kwam ik meteen op een verkiesbare plek, namelijk op nummer 2. Die plek heb ik verworven omdat ik binnen de partij, maar ook in de gemeentelijke organisatie, binnen vrouwengroepen en de groep Turkse migranten goede contacten had. In 1990 kreeg ik 900 voorkeurstemmen terwijl er 400 nodig waren voor een zetel.”

### *Ervaringen tijdens raadslidmaatschap*

“We waren als GroenLinks een nieuwe partij en er was eigenlijk geen voorbereiding om binnen de gemeenteraadsfractie als team te opereren. We konden alleen maar terugvallen op één gemeenteraadslid die ervaring had in de raad, omdat die er al namens de PSP in had gezeten. Daarnaast begonnen we de raadsperiode met ruzies tussen de verschillende bloedgroepen. Met name de voormalige PPR- en PSP-vertegenwoordigers kregen het met elkaar aan de stok. Het gevolg was dat twee leden de raad verlieten, waardoor ik na een half jaar als jongste lid in de raad fractievoorzitter werd. Het resultaat was dat we in de fractie eigenlijk met zijn tweeën de kar moesten trekken omdat de leden die zich ziek hadden teruggetrokken niet werden vervangen.

“Vervolgens kreeg ik met mijn medefractielid ook nog eens onenigheid over het fractievoorzitterschap. Het was kortom een hectisch begin van mijn politieke loopbaan als raadslid. De consequentie was dat ik verhoudingsgewijs mijzelf het raadswerk snel moest aanleren. En als ik nu terugkijk, dan was ik eigenlijk zonder in het bezit te zijn van een zwemdiploma in het diepe gegooid. Eigenlijk mag je stellen dat er voor de gemeenteraadsfractie ook een minimale voorbereiding was geweest. Het partijbureau in Amsterdam was nog maar net in functie nadat de fusie van GroenLinks tot stand was gekomen. En vandaaruit kregen we wel wat adviezen aangereikt, zij het minimaal. Terugkijkend kan ik vaststellen dat ik het politieke handwerk met vallen en opstaan in de praktijk heb moeten aanleren.

“Vanaf het begin kreeg ik het gevoel dat ik niet serieus werd genomen in de gemeenteraad. Ik was vrouw, migrant en ook nog eens fractievoorzitter. Voorafgaand aan een gemeenteraadsvergadering was er een fractievoorzittersoverleg. Mijn indruk was dat andere partijen voordat die vergadering

begon, al onderlinge afspraken hadden gemaakt. Vaak werd ik daarover niet volledig geïnformeerd of kreeg ik bepaalde stukken niet of veel te laat. Door deze vorm van uitsluiting werd ik gedwongen om de benodigde informatie zelf maar op te sporen. Door mijn goede contacten met het ambtenarenapparaat stelde ik stukken veilig die belangrijk waren voor mijn voorbereiding op vergaderingen. Ik had het gevoel dat ik als migrantenraadslid harder moest werken en ik kreeg als jongste raadslid vaak de vraag of ik wel van de hoed en rand wist. Die ervaring vond ik niet prettig en ik heb wel even met de gedachte rondgelopen om op te stappen. Maar een steungroepje uit de vrouwenbeweging gaf me genoeg feedback en bood mij hulp waardoor ik de nodige stimulansen kreeg om toch door te gaan.

“In het begin van mijn raadsperiode moest ik met het vooroordeel leven dat ik het aan mijn migrant-zijn te danken zou hebben dat ik überhaupt in de raad zat. Er werd ook openlijk getwijfeld aan mijn capaciteiten. Dat is voor mij wel de reden geweest dat ik zeer gemotiveerd was om me heel precies op alles binnen de raad te gaan voorbereiden zodat ik zeer goed beslagen ten ijs kon komen tijdens raadsvergaderingen.

“Over mijn vrouw-zijn kan ik de volgende anekdote vertellen. We zaten in een commissievergadering die voordat het duale systeem was ingevoerd nog werd geleid door de wethouder. De commissie bestond naast mij alleen uit mannen en het viel mij op dat de wethouder niet luisterde naar mijn bijdrage. Toen ben ik op een gegeven moment gestopt en ik heb gezegd: moet ik een kopje naar u gooien om uw aandacht te krijgen? Toen werd die wethouder helemaal rood en sinds die tijd had ik ook zijn aandacht. Soms moet je heel gericht voor jezelf opkomen om zaken ten goede te kunnen veranderen.”

#### *Wennen aan procedures*

“Daarnaast kreeg ik met het verschijnsel ‘pers’ te maken. Die rook lont en probeerde in het begin van de raadsperiode van 1990 de onenigheid binnen de GroenLinks-fractie uit te vergroten. Ervaring met hoe ik effectief met de media om moest gaan, had ik niet. Ook hier werd ik in het diepe gegooid. Tevens moest ik erg wennen aan allerlei procedures in de gemeenteraad en eerlijk gezegd kon ik die in het begin vaak niet goed bevatten. Ik ben heel praktisch ingesteld en ik wilde bepaalde doelen snel bereiken. En hier botste de ambitie vaak met de realiteit.

“Tijdens mijn raadslidmaatschap zag ik me niet exclusief als een vertegenwoordiger van migranten en migrantenorganisaties. Een politieke partij is geen zelforganisatie. Maar mijn achterban zag in mij een soort van veredeld maatschappelijk werker en belangenbehartiger. Dus er waren redelijk hoge verwachtingen en de druk was hoog. En ik probeerde juist uit te leggen dat ik niet aan die verwachtingen kon voldoen omdat het in de politiek nu eenmaal anders werkt. Uit zelfbescherming en om overbelasting te voorkomen, heb ik op sommige momenten voor mijzelf moeten kiezen. Er waren zoveel vergaderingen en bijeenkomsten dat je soms door de bomen het bos niet meer zag.

“Richting mijn achterban communiceerde ik heel erg duidelijk wat ik wel en niet voor hen kon doen. Ik koos dan ook binnen het raadswerk thema's die buiten mijn werk lagen. Bijvoorbeeld volkshuisvesting. Met mijn achterban belegde ik dan gesprekken van waaruit ik informatie kon halen die ik kon gebruiken als woordvoerder op het gebied van huisvesting. Op grond van die verkregen informatie kon ik dan een initiatiefvoorstel indienen, waar ook mijn achterban voordeel van kon hebben.

“Waar ik binnen de raad wel tegenaan liep, was dat ik aangesproken werd op mijn taalvaardigheid, zowel mondeling als schriftelijk. Buiten de raad om kwam de kritiek daarop mij ter ore. Toen heb ik een gelegenheid binnen de gemeenteraad aangegrepen om daar eens en voor altijd een einde aan te maken. Het gevolg daarvan was dat ik daarna nooit meer een reactie heb gekregen op mijn gebruik van de Nederlandse taal. Ook hier moest ik assertief zijn zodat er niet over me heen werd gelopen.

“De opvatting van GroenLinks over diversiteit was begin jaren negentig heel progressief. Daarbij moet ik zeggen dat de aandacht van GroenLinks er in de begintijd meer op gericht was om binnen de partij de neuzen van de voormalige bloedgroepen in eenzelfde richting te krijgen en daar paste toen een discussie over integratie van minderheden niet in. GroenLinks had een goed contact met migrantengroepen, vooral die aan de linkerkant van het politieke spectrum. Migrantenraadsliden

van GroenLinks waren ook zichtbaarder dan die van andere partijen omdat die vaker het woord voerden over maatschappelijke onderwerpen. Van cliëntelisme was binnen GroenLinks geen sprake. Zelf was ik wel geliefd bij grote groepen Turkse Nederlanders, ook bij die van de moskeeën. Er was zelfs sprake van enige trots dat ik in de gemeenteraad zat. Mijn vader deed ook veel dingen op maatschappelijk gebied, waardoor mijn familie al enig aanzien had verworven in de Turkse gemeenschap.

### *Reflectie en lessen*

“Als we de kandidaten voor de gemeenteraad van toen en nu met elkaar vergelijken, dan kunnen we stellen dat het in mijn tijd gemakkelijker was om in de raad te komen. Ik werd echt verwelkomd. Diversiteit speelde wat dat betreft een belangrijke rol bij de keuze van kandidaten. Het was natuurlijk niet zo dat je dan niet met autochtone raadsleden moest concurreren. Je moest wel je plaats bevechten maar de partij stond open voor migranten. Nu is het wel anders. Partijen zijn kritischer geworden ten aanzien van diversiteit.

“Lessen uit het verleden leerden ons dat je niet zomaar iemand met een migratieachtergrond op de lijst kon plaatsen. In mijn periode was er soms weinig bekend over de achtergrond van die kandidaat zodat het kon gebeuren dat de partij er gedurende de rit achter kwam dat er soms ideologische verschillen waren, onder andere van religieuze aard. Ook kwam het voor dat kandidaten met een migrantenachtergrond die laag op de kieslijst stonden toch met voorkeurstemmen in de raad kwamen. Daar kwamen vaak conflicten uit voort. Ik merk wel dat het tegenwoordig als gewoner wordt ervaren dat er migranten in de raad zitten. Tegenwoordig is het echter wel zo dat er een betere selectie van geschikte kandidaten plaatsvindt en dat die bovendien moeilijker te vinden zijn omdat netwerken waaruit geput zou kunnen worden, ontbreken.”

“In principe ben ik niet echt een voorstander van de versplintering van lokale partijen zoals die nu ook met migrantenpartijen gaande is. Je ziet dat door de toenemende polarisatie orthodoxere groepen binnen de islam boven komen drijven. Die hebben zo hun eigen agenda waarbij de kans op eventueel cliëntelisme weer op de loer ligt. Orthodoxe groeperingen vind je ook terug binnen het christendom, dus daar is in principe niks mis mee, mits ze zich conformeren aan de democratische rechtstaat.

### *Adviezen*

“Voor kandidaten heb ik het volgende advies. Zorg dat je hart en ambitie hebt voor de politiek. Ga er niet gevoeglijk vanuit dat je er grof geld mee kunt verdienen. Maak duidelijk waar je voor staat waardoor er geen misverstanden ontstaan richting je achterban. Bereid je daarnaast goed voor op je raadswerk.

“Gevestigde politieke partijen kunnen werken aan hun toekomst door binnen de jongerenorganisaties van de partij kweekvijvers te maken met migrantenjongeren en vrouwen en daarmee dus te werken aan diversiteit. Leidt ze op en geef ze dan in een latere fase een kans binnen de plaatselijke of de landelijke politiek. Want op dit moment zijn migranten erg verdeeld en daardoor is hun lobby niet op een professionele wijze georganiseerd. Er is niet een eensluidende stem meer te horen als het gaat om onderwijssegregatie, arbeidsmarktdiscriminatie en meertaligheid. Je mag dan ook concluderen dat we begin jaren negentig meer invloed hadden dan migranten nu.”



## **Raadslid 9: “Mijn rol in de fractie was die van degene die uiteindelijk de puntjes op de i kon zetten”**

**Raadslid van 1994-2001 en van 2006-2010 voor GroenLinks in G4-gemeente, man**

**Drie termijnen was hij gemeenteraadslid. Een man die vooral de straattaal kende en al doende heel veel moest leren. Uiteindelijk verwierf hij de positie van aanjager binnen de GroenLinks-fractie. “Als ik eerlijk ben, was ik in het begin wel huiverig voor het werk in de gemeenteraad. Speeches houden en stukken lezen waren niet echt mijn ding. Een gevoel van onzekerheid bekreep me wel, omdat ik eerder gewend was om straattaal te gebruiken.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“Als kind uit een Turks gezin was ik al vroeg maatschappelijk betrokken bij arbeidsmigranten die ook uit Turkije kwamen. Ons gezin was een spil binnen de Turkse gemeenschap en mijn vader fungeerde als een soort dorpshoofd. Ik was al vroeg tolk voor de gemeenschap richting gemeente, politie en vreemdelingendiensten. Ook hield ik me bezig met de discriminatie in de sport. Bovendien was ik binnen CFO - een onderdeel van het CNV - voorzitter van een landelijke werkgroep van buitenlandse jongeren om die bewust te maken van wat het werk van de vakbeweging inhield.

“In 1989 werd ik lid van de nieuw ontstane partij GroenLinks. De eerste keer dat GroenLinks meedeed, was met de gemeenteraadsverkiezingen van 1990. Tijdens die campagne ondersteunde ik een kandidaatsraadslid van GroenLinks die ook met voorkeurstemmen werd gekozen. In aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 1994 voelde ik dat ik nog niet klaar was voor een raadslidmaatschap. Uiteindelijk kwam ik nog wel op plek 15 van de verkiezingslijst. Maar tijdens de ledenvergadering in onze stad was er een secretaris van GroenLinks die vond dat ik een man van de straat was en dat ik een hogere plek op de lijst verdiende. Hij heeft toen zijn plek met mij geruild waardoor ik dus op plek 9 terecht kwam.

“In die tijd introduceerde ik de verkiezingsfolder in het Turks. Daar was aanvankelijk nog wel wat oppositie tegen, maar ik heb dat er bij GroenLinks gewoon doorgedrukt. Op die manier heb ik dus mijn eigen campagne gevoerd, parallel aan die van de partij. Daarin bediende ik de Turkse, Marokkaanse, Griekse en Italiaanse gemeenschappen. Voordeel was ook dat ik binnen het maatschappelijke leven in onze gemeente een eigen netwerk had. Veel mensen kende ik al.

“Die campagne leverde uiteindelijk 1500 voorkeurstemmen op en GroenLinks kreeg ook twee extra zetels in de raad. Normaal gesproken zijn Turkse kiezers niet echt links te noemen, maar omdat ik het was, stemden ze er toch op, mede vanwege het feit dat mijn familie een goede naam had binnen de Turkse gemeenschap in de stad. Toen kwam ik dus in maart 1994 in de raad.”

### *Ervaringen tijdens raadslidmaatschap*

“Als ik eerlijk ben, was ik wel huiverig voor het werk in de gemeenteraad. Speeches houden en stukken lezen waren niet echt mijn ding. Een gevoel van onzekerheid bekreep me wel, omdat ik eerder gewend was om straattaal te gebruiken. In de raad moest ik leren om me aan allerlei codes te houden. Er was wel begeleiding vanuit de partij maar die was voor mij niet optimaal omdat ik niet een gemiddeld raadslid was. Daarnaast was dat begeleidingsprogramma tamelijk standaard en hield het eigenlijk weinig rekening met diversiteit. Kennis daarover moest nog ontwikkeld worden.

“Op het moment dat ik mijn ‘maidenspeech’ moest houden, was ik uitermate zenuwachtig. Ik had alles duidelijk opgeschreven en ik wilde zo’n vijftien punten aan de orde stellen. Achteraf was ik door de zenuwen de helft van de punten vergeten. In de begintijd werd ik nog weleens door de voorzitter afgekapt omdat mijn Nederlands klaarblijkelijk niet duidelijk genoeg was, maar dan werd ik toch door collega-raadsleden gesteund om mijn verhaal af te maken. Dat kwam voornamelijk omdat die vonden dat ik toch goede punten inbracht.

“Af en toe zocht ik de confrontatie en dat had vooral met mijn karakter te maken. Zo was er een incident met drie leden van de Centrum Democraten. Ik vond dat zij een collega die een toespraak

hield, zodanig aan het intimideren waren dat ze niet meer uit haar woorden kwam. Toen heb ik ingegrepen en duidelijk laten weten dat ik daar niet van gediend was. En richting de burgemeester, die voorzitter is van de gemeenteraadsvergadering, heb ik aangegeven dat hij had moeten ingrijpen. "Mijn rol in de fractie was die van degene die uiteindelijk de puntjes op de i kon zetten, met name op onderwerpen die een verkeerde richting op dreigden te gaan. Door mijn strijdlust hielden andere fracties ook rekening met mij. Mijn fractie accepteerde mijn rol als aanjager. Ik was misschien niet iemand die alle bestaande codes binnen het politieke spel beheerste, maar de fractie zag ook wel dat ik met mijn persoonlijke aanpak successen boekte. En die rol werd mij ook gegund omdat ik een bepaalde dynamiek opriep. Probleem was wel de omgang met diversiteit, want daar had toen de gehele gemeenteraad nog geen kaas van gegeten. De intenties waren er wel, maar het ontbrak aan daadkracht in de uitvoering.

"Wat ik mijn eerste periode heb gedaan is dat ik een netwerk van migranten geïnitieerd heb om gesprekken te voeren met de ambtelijke top van het stadhuis. Toen bleek dat een groot deel van die ambtelijke top niet kwam opdagen. Een signaal dat diversiteit en ongelijkheid nog niet echt leefden. Daarnaast heb ik me beziggehouden met misstanden bij de vreemdelingenpolitie waar lange wachtlijsten van vierduizend dossiers op stapels lagen. Met hulp van de afdeling Vreemdelingenrecht van het toenmalige instituut voor multiculturele ontwikkeling FORUM en van de fractievoorzitter van GroenLinks mocht ik daar meelopen om te kunnen bepalen hoe zaken in de toekomst beter geregeld konden worden.

"Ik was ook een tijdlang duovoorzitter van een wijkraad samen met een raadslid voor de VVD. Wat ik wel merkte, was dat ik goed voor mezelf moest opkomen want voor je het wist, werd je genegeerd of zelfs buitengesloten. Ook als je voor de troepen uit wilde lopen, merkte je dat dit gedrag niet snel werd geaccepteerd.

"In mijn tweede termijn in 1998 stond ik op plek 5 voor GroenLinks en werd ik weer gekozen. In die raadsperiode kregen we in de raad te maken met de nieuwe leefbaarheidspartij, die dertien zetels had verworven. Toen was er wederom een incident. De fractievoorzitter van die partij maakte een van mijn medefractieleden uit voor troetel-Marrokkaan. Zijn Nederlands was volgens hem niet verstaanbaar en hij maakte hem daarmee belachelijk. Toen heb ik de confrontatie gezocht met die fractievoorzitter. Ik ben naar hem toegelopen en heb hem op niet mis te verstane wijze te kennen gegeven hoe ik erover dacht. Ook heb ik in deze periode onderwerpen geagendeerd die hout sneden en actiematig gericht waren. Bijvoorbeeld het eerste homohuwelijk in onze stad, de aanpak van discriminatie in de sport en het agenderen van misstanden in de vuilnisophaaldienst en in andere sectoren van de gemeente. In mijn derde periode (2006-2010) stond ik aan de wieg van het feit dat onze stad Fair Trade-stad werd.

"Het verwijt van eventueel cliëntelisme gold niet voor mij. Ik was altijd heel duidelijk over rechtvaardigheid en eerlijkheid, ook richting mijn achterban. Transparantie stond bij mij voorop en ik hield me ver van beloftes die ik niet kon waarmaken. De Turkse gemeenschap kwam natuurlijk wel bij mij met vragen en de verwachtingen waren hooggespannen, maar ik liet me nooit voor hun karretje spannen. Door de linkse Turken werd ik niet geaccepteerd en door de nationalistische Turken werd ik zelfs bedreigd. Ik beschouw mezelf als een onafhankelijke vertegenwoordiger van de Turkse gemeenschap."

### *Reflectie en lessen*

"Als ik naar de huidige politieke raadsleden met een migrantenachtergrond kijk, dan bekruipt me het gevoel dat ze geen onderdeel zijn van de gemeenschap. Verbondenheid met de stad vind ik belangrijk. Door de afbouw van het welzijns- en jongerenwerk zijn de gemeenschappen teruggeworpen op hun eigen eilanden. Sociale thema's zijn naar de achtergrond gedrongen en religieuze en nationalistische thema's voeren de boventoon. En die groepen zijn er medeverantwoordelijk voor dat de huidige polarisatie in stand wordt gehouden. Ook de versplintering van het politieke spectrum door het ontstaan van nieuwe migrantenpartijen leidt meer tot het met de ruggen tegen elkaar staan dan tot een onderlinge verbondenheid. Een verbindende rol moet namelijk altijd voor politieke partijen zijn weggelegd."

## **Raadslid 10: “Soms win je iets maar soms verlies je ook in politieke processen”**

**Raadslid van 1998-2004 voor VVD in G4-gemeente, vrouw**

**Een open dag bij de plaatselijke VVD maakte haar warm voor de politiek. En al snel werd ze benaderd voor de gemeenteraadsverkiezingen. Zes jaar duurde dat avontuur, waarin ze veel leerde. “Voor mijzelf was het een belangrijke les dat je als raadslid niet alleen oog houdt voor de inhoudelijke kant van de zaken, maar dat het minstens net zo belangrijk is om te zorgen voor voldoende draagvlak bij de raadsvoorstellen.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“Voor de VVD was ik tussen 1998 en 2004 gemeenteraadslid. Tot die tijd had ik me niet met politieke zaken ingelaten en was ook geen lid van een andere partij. Het begon met het bijwonen van een open dag van de VVD in onze gemeente. Op deze dag kregen de deelnemers onder meer voorlichting over de geschiedenis van het liberalisme, waarop de politieke uitgangspunten van de VVD zijn gebaseerd. Daarnaast waren er rondleidingen door het stadhuis op de plekken waar de gemeenteraad en de fracties vergaderden en door het gebouw van de Tweede Kamer.

“Na die open dag raakte ik geïnteresseerd in de VVD en nam me voor om me aan te melden bij deze partij. Niet lang daarna werd ik gebeld door de VVD met de vraag hoe ik terugkeek op de open dag en dat zij de kennismaking met me als aangenaam hadden ervaren. Na dit telefoontje besloot ik me daadwerkelijk aan te melden en werd toen officieel lid van de VVD. Op dat moment was ik vestigingsmanager bij een trainings- en adviesbureau in de semipublieke sector.

“Bij de stap richting lidmaatschap van de VVD hebben het bewustzijn van het belang van goed openbaar bestuur en mijn behoefte om een bijdrage hieraan te leveren in de samenleving, een belangrijke rol gespeeld. Mijn aanvankelijke inzet was niet zodanig dat ik iets speciaal voor migranten wilde bereiken. In 1997 werd ik dus lid van de VVD en werd daarna al snel gevraagd of ik belangstelling had om me te kandideren voor de gemeenteraad. Daar heb ik toen ja opgezegd.

“Vervolgens nam ik deel aan allerlei trainingen en cursussen die door de partij werden aangeboden en in het teken stonden van mijn voorbereiding op het raadslidmaatschap. Mijn inhoudelijke huiswerk had ik dus goed gedaan en ik werd als nummer 7 op de kieslijst gezet. Op de ledenvergadering waar die kieslijst werd besproken, is dat uiteindelijk plek 5 geworden. Als kandidaat heb ik een uitvoerige verkiezingscampagne gevoerd, waarin ik me breed profileerde. De VVD boekte in 1998 een klinkende overwinning en werd de grootste partij met twaalf zetels in de raad, waarbij de PvdA 11 zetels in de wacht sleepte. Ik weet niet meer hoeveel, maar wel dat ik voor een nieuweling veel voorkeurstemmen had ontvangen.”

### *Ervaringen in de gemeenteraad*

“In de eerste periode tussen 1998 en 2002 heb ik me beziggehouden met de onderwerpen economie, welzijn en veiligheid. Voor dat laatste thema zat ik in de Commissie Veiligheid. Er waren twee zeer behulpzame fractiemedewerkers werkzaam bij de VVD. Zij moesten de gehele fractie ondersteunen. Voor zo’n grote fractie met meerdere nieuwelingen een zware taak, waardoor de ondersteuning onvoldoende is geweest. De relatie met gemeentelijke ambtenaren was goed en over het algemeen was er bereidheid om raadsleden professioneel te ondersteunen.

“In de commissie Veiligheid ging het vaak om ingrijpende beslissingen. Ik herinner me de consternatie over de overlast in twee straten waar veel prostituees en drugsdealers rondhingen. Die twee straten waren onderdeel van de raamprostitutie in de stad. Wij als VVD-fractie waren er voorstander van om de ramen te sluiten in beide straten en daarvoor dienden we een voorstel in dat ook gesteund werd door een aantal andere partijen. Helaas heeft die motie het net niet gehaald en werd alleen de ramen in één straat gesloten.

“Mijn moeilijkste moment in de gemeenteraad vond ik het collegevoorstel met de keuze van een locatie in een achterstandswijk waar gratis heroïne verstrekt zou worden. Samen met een collega-raadslid van de VVD vonden wij dat geen goed idee, omdat die wijk al de nodige problemen kende en er heel veel kinderen woonden. We hebben binnen de fractie heftige discussies gevoerd om dit voorstel tegen te houden. Maar we moesten het afleggen tegen de meerderheid. Uiteindelijk is een meerderheid in de raad, inclusief de VVD, akkoord gegaan met de gratis verstrekking van heroïne in deze wijk.

“Soms win je iets maar soms verlies je ook in politieke processen. Persoonlijk had ik de neiging om raadsvoorstellen en andere vraagstukken vooral inhoudelijk te benaderen. Op de machten en krachten die een rol spelen in de praktijk van de politieke besluitvorming was ik minder voorbereid. Voor mijzelf was het dus een belangrijke les, dat je als raadslid niet alleen oog houdt voor de inhoudelijke kant van de zaken, maar dat het minstens net zo belangrijk is om te zorgen voor voldoende draagvlak bij de raadsvoorstellen.

“Als VVD-raadslid werd ik weinig of niet benaderd door migranten of hun organisaties in het kader van positieverbetering. Sterker nog: er was zelfs weinig steun of waardering voor mijn werkzaamheden als raadslid van migrantenorganisaties en –groepen in die periode. Dat hing ook samen met de animositeit van migranten ten opzichte van de VVD. Er was zelf sprake van dat partijen met wel een grote migrantenachterban daar welwillend aan meewerkten, met als doel dat bestaande negatieve beeld over de VVD maar in stand te houden. Alles bij elkaar werd ik toch gezien als een overloper en ik kreeg tijdens bijeenkomsten met deze groepen regelmatig de wind van voren. Aanvankelijk was ik als migrant een enkeling in de fractie, later is er een tweede bijgekomen. In andere partijen waren de migranten met meer mensen vertegenwoordigd in de fractie.

“Maar als je dan alles in ogenschouw neemt, dan hebben eigenlijk alle politieke partijen onvoldoende gedaan om de participatie van migranten op een of andere manier goed te organiseren. Vanuit mijn liberale visie staat bij mij het individu voorop en dat was voor mij de primaire reden om met de VVD in zee te gaan. Wat ik belangrijk vind, is dat burgers zich moeten kunnen ontwikkelen en daar kunnen politieke partijen de voorwaarden voor scheppen. Maar individuele burgers moeten zelf ook initiatieven nemen om een bijdrage te leveren aan hun positieverbetering.

“Soms is het evenwel nodig dat er tijdelijk specifiek beleid is. Bijvoorbeeld om achterstanden weg te werken, met als doel om gelijke kansen te creëren. Een mooi voorbeeld vind ik projecten van migrantenvrouwen om hun positie op de arbeidsmarkt te verbeteren, of een project rond Antilliaanse jongeren die de school vroegtijdig dreigden te verlaten. Kortom: het kan nodig zijn om met specifieke maatregelen ervoor te zorgen dat er meer evenwicht komt in de samenleving.

“Voor een rechtvaardig beleid is het nodig dat de overheid stelselmatig onderzoek doet naar de positie van de verschillende groepen in een samenleving. Dat neemt niet weg dat ook migranten en hun organisaties zelf kleinschalig onderzoek kunnen doen, en de bijbehorende resultaten onder de aandacht kunnen brengen van de beleidsmakers. Omdat meten, weten is, vind ik het belangrijk dat er bestuurd wordt op basis van gedegen analyses en data.

“Ten behoeve van de migrantengemeenschappen heb ik wel gepleit dat er in onze gemeente meer aandacht kwam voor internationale kunst. Dit kon vorm krijgen door op tentoonstellingen en andere kunstmanifestaties aandacht en ruimte te besteden aan kunstenaars met een migrantenachtergrond. Daarnaast heb ik het initiatief genomen om in de stad een emancipatieprijs voor migrantenvrouwen in te stellen. Kortom, de zichtbare achterstanden op het gebied van participatie, arbeidsmarkt en de kunsten heb ik proberen te agenderen.”

#### *Na de raad*

“Na zes jaar ben ik in 2004 tussentijds de gemeentepolitiek uitgestapt. De belangrijkste reden lag in het feit dat ik het werk in combinatie met mijn functie als directeur van een hogeschool steeds zwaarder vond. Op de achtergrond speelde ook het feit dat ik binnen de gemeenteraad niet de politieke ambities kon verwezenlijken die ik mezelf bij het begin van mijn periode als raadslid had gesteld. In het kader van institutioneel racisme denk ik dat het goed zou zijn als politieke partijen

nagaan wat de belemmeringen zijn waar migranten tegen aanlopen wanneer zij politiek actief worden. Natuurlijk moeten de belemmeringen vervolgens opgelost worden.

“Momenteel ben ik geen lid meer van de VVD, maar plaats ik mijzelf wel in de hoek van de sociaalliberalen. Jammer genoeg heb ik geen contact meer met mijn voormalige collega-raadsleden binnen de VVD. Gek genoeg heb ik wel goede contacten met raadsleden van andere partijen, die tegelijkertijd met mij in de gemeenteraad zaten.”

### *Reflectie*

“Aan de komst van lokale migrantenpartijen is klaarblijkelijk een behoefte ontstaan, omdat die thema’s oppikten, die andere traditionelere partijen lieten liggen. Maar ik denk dat je van die nieuwe partijen geen wonderen mag verwachten. Om politiek effectief te kunnen zijn, moet je samenwerken. Als een migrantenpartij zich richt op één of twee issues, dan zullen ze geen machtsfactor van betekenis worden binnen de gemeentelijke politiek. Maar we mogen natuurlijk niet zeggen dat alleen migrantenpartijen zich niet houden aan een brede visie op een stad met al zijn inwoners, waarvan inmiddels meer dan de helft een migratieachtergrond heeft. Traditionele partijen zijn ook door de jaren heen het contact met de migrantenachterban kwijtgeraakt.

“Wat betreft de positie van migranten in een partij als de VVD, maak ik onderscheid tussen de lokale afdelingen en de landelijke partij. Over de lokale afdeling en fractie kan ik kort zijn. In mijn tijd als raadslid hadden migranten niet dezelfde kansen als autochtone raadsleden. Voor de groep bleef je een buitenbeentje en werd je minder in de gelegenheid gesteld om je politieke talenten te verzilveren. Voor het eerst was in mijn geval een zwarte vrouw voor de VVD in de gemeenteraad gekomen en bovendien stond ik hooggeplaatst op de kandidatenlijst. Maar als eenling vormde ik geen machtsfactor binnen de fractie.”

### *Lessen en adviezen*

“Het is belangrijk dat raadsleden beter worden voorbereid op hun raadslidmaatschap. Graag zou ik een rol als adviseur/coach van toekomstige raadsleden willen vervullen. Een van de adviezen die ik dan zou willen meegeven, is dat je naast een zekere basiskennis je vooral in het eerste jaar als raadslid zou moeten kunnen beschikken over een coach met wie je kunt spiegelen wat je aan het doen bent. Zij moeten ook weten dat je grootste concurrenten vaak binnen je eigen fractie zitten. Verkiezingen van de fractievoorzitter of van de wethouders vinden in de fractie plaats. De witte mannen drinken samen een borrel na de fractievergadering en daar vindt de lobby plaats voor een kandidaat. Hetzelfde gebeurt bij de groep witte vrouwen. Soms is er ook sprake van een coproductie met de witte mannen.

“Ja, en dan wordt het heel moeilijk voor een zwarte of migrantenpoliticus in zo’n setting. Om te overleven zullen ze zich ergens bij moeten aansluiten om hun eenzame positie te verbreden en om zaken voor elkaar te krijgen. Toch wil ik niet beweren dat je als zwarte vrouw geen mogelijkheden krijgt geboden om carrière te maken binnen de partij. Mijn ervaringen in de contacten met de landelijke partij van de VVD waren een stuk positiever.

“Persoonlijk denk ik dat het onvoldoende beheersen van het politieke handwerk binnen machtsstructuren van mijn partij een rol heeft gespeeld bij het benutten van mijn politieke kansen. Anno 2020 heeft de VVD zo te zien wel geleerd uit het verleden, want op dit moment is een zwarte vrouw voor die partij wethouder Zorg, Jeugd en Volksgezondheid in het College van B&W.

“Sluit je ogen niet voor de veranderende demografie in de grote steden. Diversiteit zal in alle facetten van het beleid meegenomen moeten worden. Binnen dat algemene belang moet er wat mij betreft aandacht blijven voor specifieke noden van bepaalde groepen, die op een of andere manier achterblijven bij de rest van de samenleving.

“Richting migrantengroepen of individuen ben ik altijd duidelijk geweest als het ging om eventuele belangenbehartiging. Nooit heb ik beloftes gedaan in die richting, want had ik dat wel gedaan, dan was dat politiek fataal geweest. Beter is vanuit het algemeen belang te opereren. Als je bijvoorbeeld met feiten en cijfers kunt aantonen dat het voor bepaalde inkomensgroepen moeilijker is om een huis te krijgen, dan moet je daarnaar kijken.

## **Raadslid 11: “Het was voor mij belangrijk om goed voorbereid aan mijn raadsperiode te beginnen”**

Raadslid van 1998-2006 voor CDA in G40-gemeente, man

**Het feit dat hij niet in Nederland was geboren, ervaarde hij als achterstand. Maar die werkte hij doelbewust weg door zich goed te oriënteren op de lokale politiek. Bij het CDA voelde hij zich het meeste thuis en dat resulteerde uiteindelijk in een raadslidmaatschap van twee termijnen. “Ik denk ook dat er niet echt gelijke kansen zijn voor migrantenpolitici. Die moeten altijd op hun hoede zijn. Foutloos Nederlands spreken is bijvoorbeeld belangrijker dan je bestuurlijke ervaring.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“Als je op een latere leeftijd vanuit Turkije naar Nederland komt, dan mis je bepaalde fases die je zouden kunnen helpen om een weg te vinden in het Nederlandse maatschappelijke en politieke *Umfeld*. Toen in 1986 voor migranten de weg werd vrijgemaakt om zowel passief als actief aan de lokale politiek deel te kunnen nemen, had ik voor mezelf in politieke en bestuurlijke zin een duidelijk pad uitgestippeld. Wat ik al snel doorkreeg, is dat je zonder noodzakelijke netwerken het wel kon vergeten. Daarom begon ik me vanaf 1986 te oriënteren op de lokale politiek. Het leek me opportuun om te beginnen met een analyse van de aanwezige politieke partijen.”

Hij maakte kennis met alle gevestigde en lokale partijen. “Ten slotte kwam het CDA op mijn pad. Rond 1986 een grote partij die ook nog eens regeringsverantwoordelijkheid droeg. Een politieke partij valt of staat met de relaties en de netwerken die je binnen zo’n partij hebt. En eerlijk gezegd beviel me de verhouding met het CDA wel omdat ik me daarin op een of andere manier thuis voelde. Verder speelde het gegeven dat het christendom al zo’n 2000 jaar bestond en dat daarmee de geworteldheid van het christelijke gedachtegoed een stevige positie had.

“Vanaf 1989 werd ik lid van het CDA. Toen ik aan een christelijke Pabo studeerde, kwam ik in contact met de voorzitter van de afdeling in die gemeente die ook op diezelfde Pabo werkzaam was. Voor hem heb ik vaak getolkt tijdens bijeenkomsten van Turkse organisaties in Leiden. Op die manier kwam ik ook meer te weten over de uitgangspunten van het CDA. Voor mij was dat het begin van een netwerk.

“Toen heb ik vanaf begin jaren negentig allerlei bestuurlijke taken verricht voor het partijbestuur van het CDA in mijn stad. Verder organiseerde ik uitwisselingsprogramma’s tussen het christendom en de islam. Ik bracht religieuze leiders uit de gemeente bij elkaar om onderling van gedachten te wisselen over wat hen bond. Verder organiseerde ik bezoeken voor moslims aan een christelijke kerk en voor christenen aan een moskee. Ook was ik een tijdje lokaal bestuurslid van het CDA, waardoor ik al meteen een goed inzicht had in de geldstromen binnen de partij.

“In aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 1998 werd ik door het partijbestuur benaderd of ik me niet als raadslid wilde kandideren. Ik ging op persoonlijke wijze campagne voeren door verkiezingsfolders te vertalen in bijvoorbeeld het Afghaans, Arabisch, Somalisch en het Turks. Het CDA kon niet bogen op een grote bekendheid onder migranten en dat had als oorzaak dat arbeiders waartoe ook veel migranten behoorden, vaak traditioneel de voorkeur gaven aan de PvdA. En dat was voor mij juist een uitdaging om daar eens even verandering in aan te brengen.”

### *Ervaringen in de gemeenteraad*

“Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1998 kreeg ik om precies te zijn 289 stemmen, maar aangezien ik op een verkiesbare plek op de kieslijst stond, kwam ik met gemak in de gemeenteraad. Ik kreeg de commissies Sociaal Beleid en Bestuurlijk toebedeeld. De commissie Sociaal Beleid hield zich voornamelijk bezig met de onderwerpen zorg, welzijn en onderwijs, terwijl de commissie Bestuurlijk zich met alle aspecten van het reilen en zeilen van de gemeente bezighield. Omdat ik op dat moment als ambtenaar voor de gemeente werkzaam was, kon ik die positie niet handhaven en ging ik vervolgens werken bij het Regionaal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (RBA).

“Het was voor mij belangrijk om goed voorbereid aan mijn raadsperiode te beginnen. Wat ik al opmerkte, is dat het van eminent belang is dat je op een of andere manier geworteld bent in de partij. De netwerken binnen de partij zijn namelijk de smeerolie waarmee je gemakkelijker verbindingen kunt maken. Ik had al vroeg geleerd om goed en effectief om te gaan met ambtelijke stukken en was goed in staat om hoofd- en bijzaken van elkaar te onderscheiden. Verder heb ik deelgenomen aan cursussen en trainingen die het CDA voor nieuwe raadsleden organiseerde. Wat ik me toen nogmaals terdege realiseerde dat Nederland een netwerkland is en dat je zonder bepaalde connecties niet veel verder zou kunnen komen.

“Richting mijn achterban, die gedeeltelijk ook uit migranten bestond, kon ik duidelijk communiceren dat wij als CDA niet in het college van B&W zaten en dat het daardoor bijna onmogelijk was om als CDA-fractie veel voor elkaar te krijgen. Ik kon de verwachtingen temperen door duidelijk te maken dat het bestuur van de stad ondanks alle goede bedoelingen niet naar ons als CDA wilde luisteren. Ook liet ik regelmatig mijn gezicht zien in de moskee om te horen wat er speelde in de gemeenschappen. Voor het overige ben ik altijd eerlijk en transparant geweest over wat ik wel en vooral niet kon bereiken voor de gemeenschap. Dus persoonlijke belangenbehartiging ofwel cliëntelisme was bij mij niet aan de orde. Als je duidelijk kon communiceren dat je als volksvertegenwoordiger het algemeen belang van de lokale samenleving diende, dan bood je in ieder geval geen gelegenheid om beschuldigd te worden van eventuele belangenverstrengeling.

“Af en toe was er gedoe over. Maar ik was daar vrij gemakkelijk in. In het CDA had je van oudsher door de samensmelting van de KVP, ARP en CHU al verschillende bloedgroepen in de partij. Een deel kwam op voor de katholieken, een deel voor de gereformeerden en een deel voor de Nederlands-Hervormden. Ik vond het dan niet meer dan billijk om ook een aandeel aan de moslims te laten. Aanvankelijk keek men daar raar van op in het CDA, maar allengs kwam daar meer begrip voor.

#### *Traditie van inspraak*

“De eerste periode in de raad heb ik gebruikt om erachter te komen hoe de hazen in de fractie en de raad liepen. Daarbij legde ik mijn focus op de drie onderwerpen waar ik ook in de commissie Sociaal Beleid aandacht voor vroeg, namelijk onderwijs, werkgelegenheid en integratie. Dus ik waakte ervoor om niet een al te grote broek aan te trekken.

“In die tijd was de verhouding tussen migrantengroepen en mij goed. Ook was de relatie tussen de gemeente en de migrantengemeenschappen redelijk te noemen. Er was een belangenraad voor migranten die gevraagd en ongevraagd advies kon uitbrengen en bovendien kwam er om de vier jaar een Integratienota uit. Er was dus wel een traditie dat er inspraakmogelijkheden werden geboden aan migranten en hun gemeenschappen. Wel moet daarbij gezegd worden dat migrantengroepen pas uit hun schulp kruipen als er daadwerkelijk iets aan de hand is wat ze persoonlijk treft. Zo weet ik nog dat er sprake was van een Turkse zender die op de plaatselijke kabel zou verschijnen. Toen kwamen vele Turkse Nederlanders naar de raadszaal om de wens om gebruik te maken van die zender kracht bij te zetten. Daarom zie ik toch een duidelijke taak weggelegd voor raadsleden en het gemeentebestuur om vergaderingen toegankelijker te maken en om burgers meer bij de besluitvorming van de stad te betrekken. Je kunt wel zeggen dat je eigen procedures moet volgen, maar als je als gemeenteraad een besluit neemt zonder het draagvlak te toetsen door te peilen hoe burgers erover denken, dan hak je daarmee aan de wortels van de democratie.

“In mijn tweede raadsperiode stond ik als nummer 5 op de kieslijst. Uiteindelijk kwamen er zes leden voor het CDA in de gemeenteraad. Bij de verkiezingen kreeg ik 600 stemmen. Daar zaten ook veel stemmen van autochtone stemmers bij. Ik had ook het gevoel dat ik meer ervaring had en daarom meer status had gekregen, zowel in de fractie als binnen de partij. Dat betekende ook dat ik eventueel in aanmerking zou kunnen komen voor een wethouderspost, ook al lag daar primair mijn ambitie niet. De ervaring had ik er in ieder geval wel voor. Zo ver is het echter niet gekomen.

“Ik denk ook dat er niet echt gelijke kansen zijn voor migrantenpolitici. Die moeten altijd op hun hoede zijn. Foutloos Nederlands spreken is bijvoorbeeld belangrijker dan je bestuurlijke ervaring. Als migranten op belangrijke posities zouden zitten, zoals fractievoorzitter of wethouder dan draagt dat

ook een risico in zich. En dat gevaar willen partijen niet lopen want gedoe levert alleen maar electoraal verlies op. Het gezegde 'onbekend maakt onbemind' laat zich hier ook gelden.

"Maar dan kan het ook om internationale aangelegenheden gaan. Er is een voorbeeld van een potentieel Tweede Kamerlid voor het CDA dat vanwege het niet-erkennen van de Armeense kwestie zijn kansen zag verdampen. Toen ik me oriënteerde op politieke partijen, moest ik me bij GroenLinks verantwoorden of ik wel of niet tot de Grijze Wolven behoorde. Klaarblijkelijk staan migranten niet op de radar bij beslissers. Ik herinner me dat ik als raadslid een keer een werkbezoek bracht aan een nieuw verzorgingshuis voor ouderen. Toen ik de directeur vroeg of hij bij de totstandkoming en het ontwerp ook rekening had gehouden met wensen van bepaalde migrantengroepen, keek hij mij aan alsof ik van een andere planeet kwam. Het gezegde 'regeren is vooruitzien' was hier dus niet van toepassing. En dat zegt iets over de vernauwde blik op een toekomst, terwijl ondertussen de demografie in de grotere steden toch al jaren aan het veranderen is.

#### *Uit de raad*

"In aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 had ik al besloten om me niet opnieuw te kandideren. Wat ik uit mijn twee periodes in de gemeenteraad uiteindelijk concludeer, is dat ik het gevoel heb als ambtenaar van de gemeente meer te kunnen bereiken dan als een raadslid. Door allerlei onderling politiek gekissebis in de gemeenteraad is het tot stand brengen van doelgericht beleid steeds ingewikkelder en daardoor niet effectiever geworden."

#### *Reflectie en lessen*

"De huidige politiek heeft er moeite mee om migrantenpolitici in hun armen te sluiten. Daar zit wel een probleem, maar misschien is het ook wel een kwestie van tijd. Maar je mag je ogen niet sluiten voor de bijdrage die migrantengroepen zelf kunnen leveren. Het is belangrijk dat je je als migrantengroep binnen politieke partijen goed organiseert. Bovendien is het van belang dat je als migrant ook in de juiste netwerken zit. De potentie is er namelijk wel met al die migrantenjongeren die hogere opleidingen hebben afgerond.

"Om in het huidige tijdsgewricht raadslid te zijn, is geen gemakkelijke opgave. Door de ongebreidelde toename van sociale media liggen politici steeds vaker onder een vergrootglas en voor je het weet, ben je onderdeel van een of ander relletje. Het gevolg is dat ook lokale politici op hun hoede zijn. Dat is niet bevorderlijk voor het politieke proces.

"Ten slotte zou ik graag willen pleiten voor meer waardering voor de functie van de lokale volksvertegenwoordiger. Als je ziet, hoeveel tijd het naast een fulltimebaan in beslag neemt, dan zou je als overheid moeten kijken hoe je daar adequater in tegemoet kunt komen. Het is een ongelijke strijd tussen het college van B&W en de gemeenteraadsleden. Betaalde professionals die het opnemen tegen vrijwilligers die met een karig loontje worden gehonoreerd. Ook is het imago van het gemeenteraadslid uitgehold en dat zorgt ervoor dat capabele mensen zich niet meer kandideren voor de gemeenteraad. Daarnaast moet je kijken naar de positie van vrouwen in de politiek. Zorgtaken vinden vaak ook in de avonduren plaats en laat dat nu net de momenten zijn waarop de meeste vergaderingen worden gehouden. Als je een goed functionerende lokale politiek nastreeft, dan moet er ook echt gekeken worden naar de secundaire voorwaarden voor het raadslidmaatschap. Het totale plaatje ziet er nu wel heel erg belastend uit."



## **Raadslid 12: “Terugblikkend kan ik zeggen dat ik een bijdrage heb kunnen leveren aan de emancipatie van de migrantengemeenschappen”**

Raadslid van 1998-2006 en van 2010-2016 voor GroenLinks in kleine gemeente, man

**Geboren uit Molukse ouders werkte hij zich op via een hbo-opleiding en goede banen. GroenLinks kwam op zijn pad en toen hij gevraagd werd als kandidaat voor de verkiezingen zei hij ja om iets te kunnen betekenen voor anderen. “Het functioneren van de raad is een belangrijk aspect in de gemeentelijke politiek. De contacten, de samenwerking, het democratisch gehalte en de communicatie met burgers en organisaties moet een goed uitgebalanceerd samenspel zijn.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“Ik ben van Molukse afkomst en mijn vader en moeder zijn in 1951 vanuit het voormalig Nederlands-Indië naar Nederland gekomen. Zelf ben ik geboren in een zogenoemd Ambonezenkamp. Na mijn opleiding aan de pedagogische academie heb ik ruim twintig jaar in het onderwijs gewerkt, de meeste jaren als leerkracht Onderwijs in Eigen Taal en Cultuur (OECT) met Molukse leerlingen. Vervolgens heb ik vanaf 1975 ook twintig jaar bij een provinciale welzijnsinstelling gewerkt. In die tijd was ik binnen het Molukse welzijnswerk actief. Bij de Provinciale Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling en Cultuur (VMC) kwam ik in 1994 te werken als provinciaal consulent buitenlanders, met name ten behoeve van de vroegste groepen gastarbeiders ter bevordering van hun integratie. In de jaren tachtig van de vorige eeuw, werkte ik bovendien bij de SOM (Samenwerkende Organisaties van Minderheden).

“Vanwege mijn maatschappelijke betrokkenheid bij de migrantengemeenschappen had ik al regelmatig contact met de lokale politiek. Daarnaast had ik als provinciaal consulent ook ontmoetingen met Turkse en Marokkaanse verenigingen en contacten met de commissie minderheden. Hierdoor werd ik steeds meer bij politieke aangelegenheden betrokken en dat beviel me eigenlijk wel. Zo langzamerhand dacht ik: waarom word ik zelf niet politiek actief om iets te kunnen betekenen voor anderen? In 1993 heb ik gekozen voor GroenLinks, omdat het een partij is die opkomt voor de zwakkeren in de samenleving en voor een rechtvaardige multiculturele samenleving. Daarnaast was de aandacht voor het milieu ook iets wat mij aansprak. Bij het CDA ben ik ook nog even langs geweest maar omdat die partij in hun partijprogramma bijna niks te melden had over multiculturaliteit, heb ik die uiteindelijk links laten liggen. “Toen ik nog niet in de raad zat, werd ik al geconfronteerd met de gevoeligheden als het onderwerpen betrof die te maken hadden met de multiculturele samenleving. Soms zat ik klem omdat ik zowel provinciaal consulent voor migrantenaangelegenheden was en ook met migrantengroepen samenwerkte. Via de media kreeg ik het verwijt dat ik een commissievergadering over huisvesting van migrantenorganisaties zou dwarsbomen. Het gemeentebestuur wilde die subsidies afbouwen. Het feit dat ik daar persoonlijk op werd aangesproken, schudde me wel wakker.

“In 1994 waren er gemeenteraadsverkiezingen en iemand van GroenLinks kwam bij mij thuis om te polsen of ik me verkiesbaar wilden stellen. Bij de verkiezingen stond ik als vijfde op de kandidatenlijst, maar eigenlijk vond ik het nog te vroeg om de raad in te gaan. In 1998 kwam ik op de derde plek op de lijst en met voorkeurstemmen werd ik zelfs de nummer twee en kwam ik in de gemeenteraad.”

### *Ervaringen in de gemeenteraad*

“Toen ik in de raad verscheen, was ik geen onbekende omdat ik tijdens raads- en commissievergaderingen regelmatig op de publieke tribune te zien was geweest in de vijf jaar daarvoor. Van de rechterflank in de raad kreeg ik daar ook wel opmerkingen over.

“Een ander voorbeeld was dat er ook een keer een probleem was met de huisvesting van een Koerdische zelforganisatie. Ik zei toen tegen die gemeenschap dat die van zich moest laten horen door massaal naar een commissievergadering te komen. Dat werd me ook niet in dank afgenomen.

Daarnaast vond mijn toenmalige werkgever ten tijde van mijn raadslidmaatschap, dat ik me loyaal moest opstellen richting de eigen organisatie en niet te activistisch moest handelen. Toen kwam ik dus echt in een spagaat terecht. Dus er was een spanning tussen het werk dat ik deed voor een welzijnsorganisatie en mijn rol als volksvertegenwoordiger voor bepaalde bevolkingsgroepen. “Met het woord cliëntelisme heb ik niet zoveel. Belangrijk is dat je de noden en zorgen van burgers in het zicht houdt. En soms zijn dat specifieke aangelegenheden voor een bepaalde groep waar je oog voor moet blijven kunnen hebben. Ik herinner me nog dat begin 2003 op de Molukken, precies in het dorp waar veel van mijn familieleden wonen, islamitische Ambonezen christelijke Ambonezen aanvielen. Dat zorgde natuurlijk voor onrust in de Molukse gemeenschap. Ik heb - nadat ik van de schrik was bekomen - geijverd voor de komst van vluchtelingen uit Ambon naar familie in de gemeente en omstreken. Door draagvlak bij alle politieke partijen te creëren, slaagde ik erin om een regeling te treffen.

“De invoering van het duale systeem in 2002 zou ruimte geven aan verbeteringen. Het dualisme was bedoeld om scherper onderscheid te maken tussen het college van B&W en de gemeenteraad. Voorheen stemde het college mee over de raadsvoorstellen. Met het dualisme stemt alleen de gemeenteraad over de voorstellen. Het college voert die dan uit en gemeenteraadsleden en -fracties dienen zich op te stellen als echte volksvertegenwoordigers die opkomen voor de bevolking en voor bewonersgroepen.

“De wetgeving rond invoering van het duale stelsel wilde duidelijk maken dat verandering van het lokale representatieve systeem noodzakelijk zou zijn. Een verandering die erop gericht was om nieuwe betekenis te geven aan de gemeentelijke partijpolitieke representatieve democratie. Vitalisering was het toverwoord. Dat is de theorie. De praktijk was echter weerbarstiger. Men vond het juist gek dat ik een oproep deed om meer uit het stadhuis te stappen en de buurten en de wijken in te gaan om aan te voelen wat er in de gemeentelijke samenleving leefde.”

“Ondertussen werd ook de infrastructuur voor migrantenorganisaties afgeschaft en werd specifiek beleid overgeheveld naar generiek beleid. Alles werd op een hoop gegooid waardoor specifieke problemen van migranten ondergesneeuwd bleven. Contacten, de samenwerking en de communicatie met burgers en organisaties zou een goed uitgebalanceerd samenspel moeten zijn. Vaak gebeurde dat juist niet met als gevolg dat er weinig ruimte voor burgers werd gecreëerd waardoor er veel klachten van de bevolking kwamen.

“Rond de problemen met arbeidsmigranten en hun huisvesting is het wel goed gegaan. Dat is een specifiek probleem dat je met specifieke maatregelen moest proberen op te lossen. Er is onlangs een motie aangenomen die ervoor moest zorgen dat de ervaren overlast van arbeidsmigranten wordt beteugeld. Ik vind het een goede zaak dat GroenLinks zich daar hard voor heeft gemaakt. Dat hield in dat Polen, Bulgaren en Roemenen die in de industrie rond de gemeente werkzaam zijn, ook integreren. Dat ze niet alleen werken en slapen, maar ook onderdeel gaan uitmaken van de samenleving met als doel sociale spanningen te voorkomen. Deze aanpak was nodig omdat arbeidsmigranten als ingezetenen van de Europese Unie geen inburgeringscursus hoeven te volgen.

### *Reflectie en lessen*

“Als ik dan terugkijk op mijn periode als raadslid tussen 1998-2006 en 2010-2014 en in de periode 2014-2016 toen ik fractievoorzitter voor GroenLinks was, dan kan ik zeggen dat ik een bijdrage heb kunnen leveren aan de emancipatie van de migrantengemeenschappen. Als kleine partij in onze gemeente was GroenLinks een luis in de pels die ervoor zorgde dat het gemeentebestuur zich regelmatig achter de oren moest krabben. Je kunt als raadslid veel vragen stellen en dat heb ik gedaan en daar werd ik door mijn achterban ook om gewaardeerd.

“Net zoals de kleuren van onze partij (groen en rood) is GroenLinks een milieupartij en een partij die sociaal is. In de gemeente staat milieu echter niet hoog op de agenda. Het was daarom heel hard werken om toch een bevredigende inbreng te kunnen hebben, door kritische vragen te stellen over de nieuwe groenaanpak waarmee een grote kaalslag zou worden voorkomen. Daarbij heb ik continu gevraagd om bewoners te betrekken bij de groenontwikkeling in hun eigen woonomgeving.

“Toen ik zelf in raad zat, was er meer verbondenheid met de migrantengemeenschappen. Die verbondenheid van de huidige raadsleden zie ik minder terug. Ook is er geen cultuur van lobbyen door vertegenwoordigers van migranten opgebouwd, omdat de verenigingen van die gemeenschappen er bijna niet meer zijn. Sterker nog: je ziet al jaren dat accommodaties voor migranten en niet-migranten door de gemeente worden afgestoten en dat vind ik jammer omdat dat ten koste van de sociale samenhang gaat. Bijvoorbeeld, de gemeente wil een gebouw waar de Molukse gemeenschap in samenkomt afstoten voor één euro, terwijl er jarenlang geen onderhoud is gepleegd. Dat zou betekenen dat de Molukse organisatie voor de verbouwingkosten zou moeten opdraaien. Parkeerproblemen rond een Marokkaanse moskee zorgden voor overlast in een buurt. Nu wordt er al jarenlang gesteggeld over een nieuwe plek voor die moskee.

“Communicatie door de gemeente met migrantengemeenschappen verloopt stroef en is zeker voor verbetering vatbaar. Je zou kunnen stellen dat de lokale politiek geen visie heeft ontwikkeld op omgaan met migranten en de gemeenschappen die daarbij horen. Dat blijkt ook uit het voorbeeld van de zaak rond de eventuele totstandkoming van een islamitische basisschool die door een Marokkaanse stichting werd geïnitieerd. Zonder dat er met elkaar gecommuniceerd wordt, raakt men met elkaar verstrikt in procedures. Uiteindelijk wordt de zaak dan aan de Raad van State voorgelegd.

“Er gebeurt te veel achter de schermen waardoor de toegankelijkheid van de gemeentepolitiek een flinke deuk heeft opgelopen. Ik ben meer een voorstander om met elkaar in gesprek te blijven door een dialoog aan te gaan waarmee gemeenschappen zich ook betrokken blijven voelen en bereid zijn om mee te denken. Wat mij betreft is dat een les voor de toekomst voor de lokale politiek.

“Met de nieuwe ontwikkeling van de opkomst van migrantenpartijen heb ik niet zoveel. Ik ben niet zo voor de versplintering van de politiek en ben meer van de insteek dat gevestigde partijen zich open zouden moeten stellen voor alle geledingen in de samenleving. Het feit dat migrantenpartijen opduiken in de politiek heeft natuurlijk te maken met het feit dat traditionele landelijke partijen de afslag migranten gemist hebben. Migrantten mochten wel stemmen leveren, maar met hun wensen en behoeften werd weinig gedaan. Er werden geen oplossingen aangedragen waar migrantengemeenschappen mee verder konden. Lokale partijen zijn natuurlijk ook een uiting van een soort van ongenoegen. Nu zien we in mijn gemeente anno 2018 een totale versplintering van het politieke spectrum, waarbij dertien partijen de 27 zetels innemen.”

“Mijn advies aan de politieke partijen en de nieuwe raadsleden is om de aandacht te blijven hebben voor mensen die in de verdrukking zitten. Probeer als politieke partij een visie op migrantenpolitiek te ontwikkelen. Doe pogingen om weer contacten te leggen met migrantengroepen door vormen van inspraak te organiseren. Verberg je niet achter generiek beleid maar probeer de specifieke problematiek van minderheden een plek te geven. Uiteindelijk werk je daarmee naar een samenleving waarin sociale cohesie de boventoon voert en waar onderlinge verbondenheid vergroot wordt.”

## **Raadslid 13: “Ik had in iedere raadsperiode een hele goede band met mijn CDA-fractiegenoten, het voelde net als een familie”**

**Raadslid van 1999-2010 voor CDA in kleine gemeente, man**

**Deze politicoloog en Surinamer met hindoestaanse achtergrond had al vroeg belangstelling voor de politiek en na een rondgang viel de keuze op het CDA. Eenmaal in de gemeenteraad koos hij bewust voor het dossier migranten. “Ik heb heel veel aan mijn raadslidmaatschap te danken omdat ik snel heb kunnen leren hoe de hazen liepen binnen de politiek. Ik leerde inzien welke onderwerpen belangrijk waren en ik kreeg ook dingen voor elkaar.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“Omdat ik politicologie studeerde had ik al vroeg belangstelling voor de politiek. Toen ik het gehele politieke spectrum bekeek, had ik aanvankelijk ook wel interesse voor de uitgangspunten van de SP en de PvdA. Wat bij mij de doorslag gaf en een meerwaarde vormde, was dat ik door het CDA daadwerkelijk persoonlijk gevraagd werd. Ook al ben ik geen christen, toch sprak het levensbeschouwelijke en religieuze aspect me enorm aan.

“In 1995 werd ik lid van het CDA. Aanvankelijk was ik lid van het lokale bestuur. Dat vormde een mooie leerschool want vier keer in de maand mocht ik de fractievergadering van het CDA bijwonen. Die vergaderingen waren voor mij een soort opleiding richting het raadslidmaatschap en ik mocht ook al onderwerpen inbrengen en leerde zo hoe het politieke proces binnen een gemeente werkte. Een belangrijk voordeel was dat ik bij het toenmalige kennisinstituut FORUM werkte en daarnaast actief was in een Surinaams-Hindoestaanse zelforganisatie. Verder was ik wel een doener en daardoor viel ik wel op.

“Een scholing heb ik binnen het CDA niet echt gevolgd omdat ik voornamelijk zelf mijn kennis binnenhaalde. Via de Volkshogeschool en cursussen die door het CNV werden georganiseerd heb ik mijn kennis bijgespijkerd en ben ik gevormd in mijn rol als politicus. Bij het CNV werden migranten opgeleid hoe ze een maatschappelijke functie zouden kunnen innemen en die cursussen hebben mij geholpen om mezelf te presenteren, netwerken en zelfvertrouwen op te bouwen. Want mijn credo is: kennis is macht maar kennissen zijn machtiger. De rol van netwerken is essentieel in het maatschappelijke en politieke landschap.

“Een plaatselijk bestuurslid van CDA kwam in de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 1998 bij mij langs met de vraag of ik belangstelling had om raadslid te worden. In de periode daarvoor ben ik door Surinaams-Hindoestaanse politici zoals Nirmala Rambocus en Ram Ramlal, die beiden uiteindelijk ook Tweede Kamerlid voor het CDA werden, geactiveerd om binnen het CDA politiek en bestuurlijk actief te worden.”

### *Ervaringen in de gemeenteraad*

“In 1998 werd ik niet direct gekozen voor de gemeenteraad omdat ik op plek zeven stond en ik had niet genoeg voorkeurstemmen om direct een zetel te verwerven. Na een jaar trad ik toch toe door het wegvallen een CDA-raadslid. Ik heb heel veel aan mijn raadslidmaatschap te danken omdat ik snel heb kunnen leren hoe de hazen liepen binnen de politiek. Ik leerde inzien welke onderwerpen belangrijk waren en ik kreeg ook dingen voor elkaar. De Hindoestanen wilden graag een cricketveld en de totstandkoming daarvan was in de jaren daarvoor niet gelukt. Ik heb mijn partij kunnen overtuigen van het belang daarvan en dat was de reden dat het veld er uiteindelijk toch is gekomen. De samenbindende kracht van sport en vereniging stond bij het CDA hoog in het vaandel.

“Iets anders was dat ik mederaadsleden een andere wereld liet zien namelijk die van de migranten. Er bestond binnen onze fractie wel een bepaalde vooringenomenheid als het om bijvoorbeeld Turkse en Marokkaanse Nederlanders ging. Dan werd er gezegd dat die gemeenschappen allemaal in een Mercedes rijden. Hoe dat toch kwam. En dan antwoordde ik of ze wel goed naar het bouwjaar hadden gekeken. Ze reden in grote tweedehandsauto's, liefst met een dieselmotor, en de grootte

van de auto had te maken met de grootte van hun gezin. Ik kon verwoorden wat er binnen bepaalde migrantengemeenschappen leefde en hoe die dan tegen bepaalde thema's aankeken. Daarom heb ik ook juist het onderwerp migranten als mijn belangrijkste speerpunt genomen. Ik weet van andere migrantenraadsleden dat ze dat juist niet wilden, maar ik heb dat onderwerp naar me toegetrokken en dat werd binnen mijn fractie ook geaccepteerd. Ik had de kennis over onderwerpen die migranten aangingen dus vond ik het in de lijn liggen om daar dan ook voor te gaan.

“Daarnaast heb ik ook krediet kunnen opbouwen omdat ik tijdens verkiezingscampagnes als een soort assistent-campagneleider optrad. Je werd daardoor zichtbaar en mensen gingen je herkennen. Het was dus belangrijk om buiten het werk voor de fractie ook mijn vleugels uit te slaan. In onze gemeente waren er problemen met Sinti en Roma. Omdat ze me als bruggenbouwer zagen, heb ik ook aan de oplossingen van dit dossier gewerkt door expertise in te brengen van specialisten die vaker met deze migrantengroepen hadden gewerkt. Ik had in iedere raadsperiode een hele goede band met mijn CDA-fractiegenoten, het voelde net als een familie. Verder had ik veel steun van de fractievoorzitter ontvangen. Ik kreeg van hem veel tips mee waar ik tot op de dag van vandaag nog heel veel aan heb.

“Ten aanzien van mijn achterban heb ik nooit iets beloofd wat ik niet kon waar maken. Ondertussen was ik wel zichtbaar in huiswerkbegeleiding en in projecten voor migrantenouderen. Mijn achterban kreeg daardoor de indruk dat ze wel op mij konden bouwen. Het profileren als raadslid was niet echt nodig omdat ik al in vrijwilligersorganisaties voor migranten actief en zichtbaar was.”

#### *Nog steeds actief in het CDA*

“Nu ben ik op bestuurlijk niveau nog steeds actief als lid van het CDA, door twee keer zitting te hebben genomen in de selectiecommissie voor Tweede Kamerleden. Daarnaast ben ik vicevoorzitter van het Landelijk Netwerk Diversiteit van het CDA. Wij zorgen ervoor dat de partij migranten een podium geeft en migrantenvraagstukken bespreekbaar blijft houden.”

#### *Reflectie en lessen*

“Wat betreft nieuwe migrantenpartijen: ik heb liever dat bestaande politieke partijen meer aandacht besteden aan de positie van migranten binnen die partij. Wel kan ik me voorstellen dat, gezien de traagheid waarmee partijen reageren op thema's als discriminatie op de arbeidsmarkt, migrantenpartijen sneller dit soort zaken oppakken. Een nieuw geluid is wat mij betreft daarom welkom. Voor mij is de oprichting van migrantenpartijen eigenlijk het toppunt van integratie.

“Als ik een vergelijking mag maken met de periode toen ik raadslid was en de situatie van nu, dan concludeer ik dat de tegenstellingen alleen maar zijn toegenomen. De polarisatie overheerst en dat is niet vruchtbaar voor de maatschappelijke verhoudingen. Ook de omgangstaal binnen de politiek is verhard. Alles mag zo maar gezegd worden, terwijl we in mijn raadsperiodes onderling respectvoller met elkaar werd omgegaan.”

“Toekomstige raadsleden moeten zich goed voorbereiden op hun raadslidmaatschap. Ontwikkel een eigen stijl en ga stagelopen bij gemeentefracties om een goede indruk te krijgen van het raadswerk. Als je gestudeerd hebt, wil dat nog niet meteen zeggen dat je een goed raadslid bent. Je moet er veel voor doen. Bouw netwerken op en probeer een verbinder te zijn. Ga niet alleen naar vergaderingen, maar laat je gezicht ook zien bij maatschappelijk organisaties en belangengroepen.

Migrantenzelforganisaties kunnen een goede springplank zijn naar de lokale politiek, want die zijn een goede leerschool voor het politieke handwerk. Nu zijn er ook inspirerende voorbeelden van personen die in de politiek actief zijn en die je op weg kunnen helpen richting raadslidmaatschap.

“Er zou weer een partijoverstijgend netwerk van migrantenpolitici moeten worden opgericht. In de jaren negentig was er zo'n netwerk en dat functioneerde goed. Migrantpolitici konden daarbinnen van elkaar leren en standpunten uitwisselen. De praktijk leert dat de wijze waarop de huidige lokale politiek is georganiseerd niet aantrekkelijk is voor laagopgeleiden. De ingewikkeldheid van de stukken vergt eigenlijk een bepaalde opleidingsgraad. En dat is geen goede ontwikkeling omdat dan een select groepje de politiek kan bepalen.

## **Raadslid 14: “Mijn motivatie om raadslid te worden, kwam grotendeels voort uit mijn sociale engagement”**

**Raadslid van 1999-2014 voor PvdA in kleine gemeente, man**

**Dankzij zijn opbouwwerk kwam hij in aanraking met de politiek. Ien Dales werd een soort tweede moeder. Hij wilde graag een bijdrage leveren aan de emancipatie van minderheden, maar ook van de autochtone bevolking. “Abstracte voorstellen spreken minder tot verbeelding, maar als je iets zichtbaars en tastbaars voor elkaar krijgt, dan wordt het effect daarvan direct opgepakt en ontvang je een positieve respons. Dat is een voorbeeldige les waarvan ik als raadslid gebruik ben blijven maken.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“In 1975 ben ik vanuit Suriname naar Nederland gekomen om een studie te volgen voor de middelbare landbouwschool. Daarvoor had ik vanuit Suriname een studiebeurs gekregen. Uiteindelijk heb ik die studie afgerond maar ik heb er niet iets mee gedaan. Tijdens mijn studie kwam ik in aanraking met de Stichting Sociale Belangenorganisaties Surinamers. Die hield zich onder andere bezig met de hulpverlening aan Surinaamse drugsgebruikers. Daarnaast was de huisvesting van Surinamers een punt van aandacht voor die stichting. Ik ging daar vrijwilligerswerk doen en kwam toevallig in aanraking met Ien Dales, die toen directeur was van de Sociale Dienst. Zij vroeg aan mij of ik bij de Surinaamse stichting werkte en ik antwoordde haar dat ik daar alleen vrijwilliger was. Toen suggereerde zij me om een studie in die richting te gaan volgen. Toen ben ik de studie Sociale Arbeid gaan volgen, tijdens welke ik onder anderen les kreeg van Adri Duivesteijn. Na anderhalf jaar ben ik parttime bij de Sociale Dienst gaan werken, waar ik me in mijn werk speciaal op de Surinaamse gemeenschap richtte. Niet zo lang vond ik via het ministerie van CRM sociaal werk, waarbij ik me vooral bezighield met huisvesting voor Surinamers, Antillianen en Arubanen.

“Later vroeg Ien Dales - die ondertussen een soort tweede moeder voor me was geworden - of ik politiek actief wilde worden en toen ben ik begin jaren tachtig lid geworden van de PvdA. In het begin beperkte ik me tot het bezoeken van congressen en vergaderingen en folders uitdelen tijdens verkiezingscampagnes. Ik hield me via mijn werk wel bezig met maatschappelijke thema's en die werkzaamheden zijn uiteindelijk de springplank geweest naar de politiek.

“In 1982 verhuisde ik om me in opbouwwerk heel specifiek bezig te houden met Hindoestanen. Vanaf 1989 zette ik dat werk vanuit een andere stad voort voor een instelling die ook opbouwwerk in de wijken verzorgde. Ik kwam daardoor in aanraking met ambtenaren van de gemeente en ook met raadsleden en de provincie, omdat je nota's schreef en subsidieaanvragen indiende. Op een gegeven moment ken je dan veel mensen op het stadhuis en op die manier ontstond een netwerk.

“Omdat ik al lid was van de PvdA, werd ik benaderd om kandidaat te worden voor de gemeenteraad. In 1998 nam ik deel aan de verkiezingen. In eerste instantie werd ik niet gekozen, maar omdat ik tweede opvolger was en er twee raadsleden voor de PvdA toetraden tot het college van B&W, werd ik toch gemeenteraadslid. Ik kreeg ongeveer 150 stemmen, omdat er maar vijftig à zestig gezinnen met een Surinaamse afkomst in de gemeente woonden. Om rechtstreeks met voorkeurstemmen in de raad te komen, had je toen zo'n vijfhonderd stemmen nodig.”

### *Ervaringen in de gemeenteraad*

“Mijn motivatie om raadslid te worden, kwam grotendeels voort uit mijn sociale engagement. Huisvesting, onderwijs en actieve deelname van bewoners aan de samenleving vond ik belangrijke thema's. Verder wilde ik een bijdrage leveren aan de emancipatie van minderheden, maar ook van de autochtone bevolking. Elkaar wederzijds accepteren is altijd uitgangspunt van mijn raadswerk geweest. De integratie van minderheden was eigenlijk geen issue in onze gemeente. Je had wel wijken met een zekere oververtegenwoordiging van migranten maar dat had meer te maken met de

toewijzing van woningen. Er waren wel bepaalde verwachtingen bij de Surinaamse gemeenschap. Ik was het eerste migrantenraadslid en soms werd ik als de woordvoerder van de gemeenschap gezien. "Het feit dat ik als raadslid een Surinaamse achtergrond heb, stuitte wel op problemen. Mijn gezin en ik werden op een gegeven moment met de dood bedreigd. We kregen een dreigbrief met racistische taal. Op dat moment was ik ongeveer één jaar raadslid. De gemeente nam de bedreigingen zeer serieus en heeft ook aangifte gedaan bij de politie. In een handgeschreven anonieme brief werd gerefereerd aan mijn donkere huidskleur. De afzender wilde een blanke provincie en gaf me een laatste waarschuwing als ik nog uitlatingen zou doen over de multiculturele samenleving.

"Kort daarvoor had ik enkele uitspraken in een partijblad gedaan waarin ik toen de suggestie heb gedaan enkele christelijke feestdagen in te ruilen voor hindoeïstische of islamitische feestdagen. Mijn toenmalige fractievoorzitter zag het als zijn voornaamste taak mijn gezin en mij voorlopig uit de wind houden. Aan mij werd geadviseerd om geen extreme uitspraken te doen. Als ik iets ging doen dat met het raadswerk te maken had, moest ik me altijd door beveiligers laten begeleiden. Dit was alles bij elkaar een moeilijke periode. Ik heb vanuit de PvdA en van veel inwoners uit diverse hoeken van de provincie heel veel adhesiebetuigingen gekregen via kaartjes en brieven.

"Ondertussen was ik volop bezig met mijn raadswerk en probeerde ik me te profileren richting alle groepen in de samenleving van de gemeente. Ik heb gemerkt dat je in onze provincie met laagdrempelige onderwerpen veel kon bereiken. Zo heb ik aangekaart dat mensen met een rolstoel of een rollator moeilijk de stoep op of af konden. Toen heb ik in de raad voorgesteld om speciale inhammen zonder drempels evenwijdig aan de stoep te laten aanleggen waardoor rolstoelgebruikers en diegenen met een rollator gemakkelijker van de stoepen konden. Voordat het voorstel in de raad kwam, heb ik de media opgezocht. Uitzendingen op de provinciale televisie en berichten in de krant gaven me veel bekendheid en toen heb ik pas gemerkt hoe burgers het waardeerden als je voor hun belangen opkomt. Ik kreeg naar aanleiding van dit voorstel en de daadwerkelijke uitvoering van veel mensen bijval. Abstracte voorstellen spreken minder tot verbeelding, maar als je iets zichtbaars en tastbaars voor elkaar krijgt, dan wordt het effect daarvan direct opgepakt en ontvang je een positieve respons. Dat is een voorbeeldige les waarvan ik als raadslid gebruik ben blijven maken. Je pakt een probleem in de samenleving op en verhelpt dat met eenvoudige middelen.

"Wat ik verder een belangrijke taak als raadslid vond, was me op te stellen als verbinder. Ik kende na een aantal jaren de Nederlandse mentaliteit wel. Ik gaf minderheidsgroepen mee te proberen zich te verplaatsen in die mentaliteit. Als je iets wilt begrijpen, zul je moeten achterhalen hoe die geesteshouding in elkaar steekt. De heersende instelling in onze provincie ziet er als volgt uit: wat de boer niet kent, dat eet-ie niet. Dus ik nam migrantenjongeren mee naar bedrijven om ze te laten snuffelen aan de manier waarop een Nederlands bedrijf of een organisatie wordt gerund. Daarmee bouw je vertrouwen en netwerken op. En netwerken zijn de smeerolie van de samenleving. Een voormalige Commissaris van de Koningin zei ooit tegen mij: als je met een groep uit je Hindoestaanse netwerk naar een receptie of een bijeenkomst gaat, zorg dan dat je je als groep verdeelt onder de mensen en blijf niet als groep - die elkaar al kent - bij elkaar staan. En probeer daarnaast elk halfjaar een nieuw iemand aan je netwerk toe te voegen. Dat houdt je scherp. Dat waren voor mij goede adviezen die ik tot me heb genomen en die ik ook aan anderen heb doorgegeven.

#### *Aandacht voor diversiteit*

"Verder ging ik met specifieke migrantenonderwerpen aan de slag. Met verschillende vertegenwoordigers van de politie heb ik aandacht gevraagd voor het thema diversiteit binnen het politieapparaat. Belangrijk is dat migranten ook onderdeel worden van politietaken. Enerzijds voor de werkgelegenheid maar ook als teken dat migranten in alle geledingen deel uitmaken van de samenleving. Daarnaast heb ik zwemlessen voor migrantenvrouwen geïnitieerd. Onze provincie is waterrijk en dan is zwemmen iets om je te ontspannen, maar ook desnoods iets om jezelf mee te redden. Verder is onze provincie een echte fietsprovincie en heb ik fietsen voor migrantenvrouwen gestimuleerd. Ook vond ik het belangrijk dat er tweedekansonderwijs zou komen. Mannen en vrouwen die hun opleiding in een eerder stadium niet hadden afgemaakt, werden in de gelegenheid

gesteld die nu wel af te ronden. Samen met de hogeschool hadden we daar een project voor geïntroduceerd.

“Binnen de politiek heb ik het volgende adagium gehanteerd: we zijn het erover eens dat we het oneens met elkaar mogen zijn. Dat principe werkt het beste in de politiek. Alles op scherp stellen mag, maar probeer er toch met elkaar uit te komen, omdat gemeentelijke politiek ook over gemeenschappelijke belangen en collectief geluk gaat. Elkaar de tent uitvechten, werkt vertragend en bovendien averechts. Ik gebruik in de politiek en daarbuiten het harmoniemodel, waarin ‘wij’ belangrijker is dan ‘ik’. Misschien ben ik door mijn Hindoestaanse achtergrond meer gevormd door het Aziatische denken waarin de wij-vorm vaker gehanteerd wordt en waarin eigen profilering vaker als een taboe wordt gezien.

“De migrantengroepen hadden bepaalde verwachtingen van mij als raadslid. Ik ben echter altijd heel strikt en duidelijk geweest door te zeggen dat ik niet voor iemand persoonlijk dingen kon regelen. Wat ik wel kon was de juiste wegen en netwerken aanwijzen, maar ook hen op hun eigen verantwoordelijkheid wijzen. Op een gegeven moment krijgen mensen dan wel het zelfvertrouwen om dingen op te pakken. Ieder mens leeft in netwerken, maar migranten zijn onvoldoende op een Nederlandse manier georganiseerd.

### *Reflectie en lessen*

“Het is belangrijk om migranten voor je visie en beleid te winnen bij alle facetten en in alle fases van de ontwikkeling van beleid. Ik vond het belangrijk om groepen migranten structureel te raadplegen om te weten wat specifiek van belang was voor migranten in mijn gemeente. Daarvoor moet je de goede contacten onderhouden en actief werken aan bewustwording en empowerment van migrantengroepen. Als je in ze investeert dan krijg je daar uiteindelijk een enorme goodwill voor terug. Als raadslid consulteerde ik migrantengroepen het liefst op de plekken waar ze veel samenkwamen, zoals wijkcentra of de moskee. Maar ook ging ik bij ze op bezoek in wijken en buurten.

“De laatste tijd zijn er ook migrantenpartijen opgericht. Ik ben faliekant tegen dat verschijnsel. Als je iets wilt veranderen, moet je dat vanuit de bestaande partijen doen. Lokale en migrantenpartijen hebben vaak maar twee onderwerpen die leidend zijn. Vooral migrantenpartijen hameren stevast op de achterstelling van bepaalde groepen.

“Maar dat wil niet zeggen dat ik niet kritisch ben over mijn eigen partij, de PvdA, als het om diversiteit gaat. Migrantengroepen krijgen vaak weinig of geen ruimte om zich te ontwikkelen terwijl dat toch heel goed bij het verheffingsideaal van de PvdA past. Als PvdA zouden we ons intenser moeten focussen op hoe onze partij er over tien jaar uit zou moeten zien. Eerlijk gezegd mis ik enig leiderschap en een visie op de toekomst in de partij. Mensen als Ien Dales, Hedy d’Ancona en Jos van Kemenade worden node gemist. Het is nu te veel een systeempartij die de menselijke maat uit het oog heeft verloren.”

### *Adviezen aan raadsleden*

“Aankomende migrantenraadsleden zou ik het volgende willen meegeven. Probeer een machtsbasis in de partij op te bouwen waardoor je als migranten sterker staat en niet als eenling kunt worden weggezet. Probeer ook je op allerlei manieren te manifesteren met laagdrempelige voorstellen. Daarmee trek je aandacht en ontwikkel je aanzien binnen en buiten de partij. Tracht je daarnaast zoveel mogelijk bij netwerken aan te sluiten en streef ernaar om je horizon te verbreden. Zoek de verbinding en bereid je goed voor op je dossiers. Ga, voordat je de plaatselijke politiek ingaat, stagelopen in de gemeenteraad, zoek contacten binnen het stadhuis en bezoek een aantal gemeenteraadsvergaderingen. Praat na met gemeenteraadsleden, want op die manier krijg je een goede indruk van wat de gemeenteraad kan en wil bereiken.”



## **Raadslid 15: “Je moet je plek in de fractie kennen en je wordt niet geacht je te opzichtig te profileren”**

**Raadslid van 2002-2006 voor VVD in G4-gemeente, man**

**Een VVD’er in hart en nieren, maar na een termijn in de gemeenteraad, was het voor hem wel genoeg. Zijn streven om een nieuwe migrantenmiddenklasse van tweeverdieners en ondernemers in de VVD een plek te geven, stuitte op te veel weerstand. Zijn collega’s waren bang dat traditionele VVD’ers dan zouden afhaken. “Als ik nu raadslid zou zijn, zou ik me meer op vlakke houden en minder getuigen van profileringsdrang. Ik zou me binnen de fractie voornamelijk opstellen als inhoudelijk expert.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“Sinds 1998 ben ik lid van de VVD. Ik was toen werkzaam in de commerciële sector en wilde me politiek verder engageren. Aanvankelijk volgde ik een door de partij georganiseerde masterclass waar een selectie voor plaatsvond. Dit was een redelijk intensief traject van drie jaar met jaarlijks acht bijeenkomsten. Tijdens die masterclass kreeg je een introductie op het liberalisme en zijn geschiedenis. Daarnaast was er ook aandacht voor het liberalisme in de praktijk en een verdieping met aandacht voor een aantal liberale filosofen.

“In het begin van mijn lidmaatschap beperkte ik me tot het organiseren van politieke partijbijeenkomsten in het teken van de verschillende verkiezingscampagnes. Je maakte dan deel uit van het campagne team van de partij. Verder bracht ik prominente VVD’ers in het kader van landelijke verkiezingen naar wijken waar ze zelf niet zo snel zouden komen.

“Op een gegeven moment ging ik nadenken om ook actief te worden in de gemeentelijke politiek. Ik zag mezelf als een verbindingsman die liberale migranten kon betrekken bij de partij. Dat konden ondernemers zijn maar ook hoger opgeleide Nederlanders met een migrantenachtergrond waarvan je niet meteen zou verwachten dat die zich zouden binden aan een partij als de VVD. Op een gegeven moment ben ik benaderd of ik me kandidaat wilde stellen voor de gemeenteraad. In aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen werd ik op plek dertien van de lijst gezet. De VVD vormde samen met PvdA en CDA een degelijke coalitie. Aangezien drie leden van de fractie doorschoven naar het college, belandde ik in de gemeenteraad. Ik had 479 stemmen behaald.

### *Ervaringen in de gemeenteraad*

“Ik voelde dat ik door de masterclass goed voorbereid was op het raadslidmaatschap. Als raadslid moest ik het in praktijk brengen. In eerste instantie richtte ik me op mijn portefeuilles ICT, Sport, Ruimtelijke ordening en Arbeidsmarkt. Daarbij moet ik meteen opmerken dat de ondersteuning van de fractie goed geregeld was door de partij. Al snel kreeg ik in de gaten dat ik telkens drie ballen tegelijk in de lucht moest houden. Aan de ene kant had je de collega-raadsleden die bepaalde verwachtingen hadden, dan was er je eigen partij en ook nog de stad en samenleving waar je als volksvertegenwoordiger een verantwoordelijkheid voor had.

“Als raadslid met een migrantenachtergrond zou je denken dat ik extra rekening zou moeten houden met bepaalde migrantengroepen, maar dat was niet echt zo. Er waren andere migrantenraadsleden van andere partijen die dat gat opvulden. Toch vond de partij dat ik via de gemeenteraad verbindingen moest leggen met nieuwe Nederlanders en dan ging het niet alleen om ondernemers in allerlei soorten en maten, maar ook om hoger opgeleide jongeren. In gesprekken met die jongeren kwam ik erachter dat ze veel interesse hadden in de uitgangspunten van de VVD. Als tweeverdieners waren ze toch eerder gericht op individuelere uitgangspunten. De VVD als brede volkspartij zou zeker geïnteresseerd moeten zijn in die nieuwe middenklasse en ik stond in de startblokken om daarvoor de nodige connecties tot stand te brengen.

“Maar de ontvangst daarover in de fractie was lauw, om niet te zeggen afwijzend. Met hun opmerkingen koersten ze meer op vooroordelen dan op een vooruitziende blik. Je kon natuurlijk

uittekenen dat de nieuwe middenklasse en het aantal ondernemers steeds groter zouden worden. Je hebt het dan over groepen met een groeipotentie die een wezenlijk onderdeel van de lokale samenleving uitmaken. Als raadslid probeerde ik de partij te overtuigen van mijn inzichten, maar vastgeroeste meningen wonnen het van mijn ambitie. De fractie en de partij vroegen zich af of er überhaupt wel in die groepen geïnvesteerd moest worden. Ze vonden het namelijk riskant migrantengroepen duurzaam aan de partij te binden, omdat het gevaar bestond dat traditionele VVD-kiezers het schip zouden verlaten. Er waren zelfs gedurfde uitspraken dat er geen ontwikkeling zou zitten in die gemeenschappen.

“Als we nu terugkijken, dan is er toch wel een inschattingsfout gemaakt. Er is door de VVD te weinig rekening gehouden met nieuwe ontwikkelingen in de samenleving en het ontbrak de partij aan een visie op toekomst. Als je naar de ontwikkeling van de verkiezingsuitslagen kijkt, dan zie je dat de VVD in onze gemeente tussen 2006 en 2018 flink heeft ingeleverd; er werden vijftien partijen in de gemeenteraad gekozen. Je mag dan concluderen dat de VVD ergens de boot gemist heeft en dat geldt in dezelfde mate voor de PvdA. Belangrijk is om op te merken dat de partijlijn in gemeenten sterk werd bepaald vanuit het landelijke kader. Maar uitgangspunten die landelijk goed uitpakken, hoeven dat op lokaal niveau niet te doen. Lokaal moet je oog blijven houden voor lokale problemen en voor de zorgen van de burgers op lokaal niveau. Onderwerpen als stageproblematiek, werkgelegenheid en overlast moeten met een lokale bril onder de loep genomen worden. Ga als brede volkspartij dus de wijken in, leg je oor te luister bij de mensen. Signalen uit de plaatselijke samenleving zijn de brandstof voor nieuw of aangepast beleid in de gemeente.”

#### *Jezelf niet te opzichtig profileren*

“Ondertussen zat ik natuurlijk wel in de raad en probeerde ik zo goed mogelijk mijn werk te doen. Twee succesnummers zou ik willen uitlichten. Samen met een collega-raadslid kwam ik erachter dat er in onze stad (en later is dat ook voor andere steden aangetoond) banken aan mensen die op bepaalde postcodes wonen geen hypotheek verstrekten. Die vorm van discriminatie hebben we natuurlijk aangekaart, eerst in onze gemeente. Later heeft de landelijke VVD daar in samenspraak met de Vereniging van Nederlandse Banken (VNB) een stokje voor gestoken. De VNB heeft op grond van dit schandaal een gedragscode voor banken ontwikkeld. Deze vorm van postcodediscriminatie heeft ook internationaal de aandacht getrokken. Wetenschappers, politici en journalisten togen naar onze stad om van dichtbij te zien hoe de vork in de steel zat.

“Een ander initiatief tijdens mijn raadsperiode was dat ik een warm pleidooi heb gehouden voor de fiets. Uit onderzoek bleek dat jongeren en migranten te weinig fietsten. Het fietsen is namelijk goedkoop, gezond en levert een belangrijke bijdrage aan de bereikbaarheid. In de stad is de fiets vaak het snelste vervoermiddel en ook nog eens milieuvriendelijk. Als liberaal zag ik niet direct een rol voor de overheid, maar wel wilde ik die groepen bewust maken van de voordelen van de fiets. En het heeft gewerkt, want maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven namen initiatieven om het fietsen te bevorderen. Voor mij was een belangrijk uitgangspunt dat de overheid niet altijd iets hoeft te doen en dat de samenleving zelf met laagdrempelige en creatieve ideeën kan komen.

“Op deze onderwerpen, waarmee ik iets kon bereiken voor burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven, kon ik binnen de fractie niet echt op applaus rekenen. Je moet je plek daar kennen en je wordt niet geacht je te opzichtig te profileren. Belangrijk was namelijk om anderen niet te veel in de weg te zetten, want ieder partijlid had zo zijn eigen agenda voor een vervolg op het raadslidmaatschap. Je moest daarom de ongeschreven codes in acht nemen. Als je je rustig gedraagt en de partij- en fractiediscipline opbrengt, dan kun je het ondertussen schoppen tot Tweede Kamerlid, wethouder of burgemeester. Met thema's die met niet-westerse migranten te maken hadden, kon ik me niet profileren, terwijl ik wel een mandaat als volksvertegenwoordiger had waarin ik een brugfunctie tussen nieuwe Nederlanders en de partij voor mezelf zag weggelegd.

“Met belangengroepen van migranten had ik een zakelijke relatie, ook om verdachtmakingen van cliëntelisme voor te zijn. In die periode hadden we in onze stad namelijk een affaire rondom een GroenLinks-raadslid met een migratieachtergrond dat beschuldigd werd van machtsmisbruik en vriendjespolitiek en daarom lag een en ander gevoelig.”

### *Uit de raad*

“Ik heb al ver voor de gemeenteraadsverkiezingen aangegeven om niet voor een tweede termijn in gemeenteraad te gaan. Ten eerste kon ik een bepaalde vernieuwing in de partij er niet door krijgen. Mijn streven om een nieuwe migrantenmiddenklasse van tweeverdieners en ondernemers in de VVD een plek te geven, stuitte op te veel weerstand. Daarnaast vond ik dat er geen sprake was van gelijke kansen binnen de fractie. Het ene lid kon wel in aanmerking komen voor een wethouderspost en het andere niet. Daaruit heb ik mijn conclusies getrokken en wilde ik mijn heil meer buiten de fractie zoeken. Daarnaast had ik ook geen zin om het conflict op te zoeken binnen de fractie omdat commotie voor de buitenwacht van de partij geen goede indruk achterlaat en stemmenverlies zou kunnen betekenen. Verder denk ik dat onze gemeente nog niet klaar was voor een wethouder met een migrantenafkomst. Na mijn raadsperiode heb ik mijn lidmaatschap wel aangehouden en vandaag de dag ben ik nog steeds lid van de VVD. Ik voelde me altijd sociaalliberaal en dat ben ik met overtuiging nog steeds.

### *Reflectie*

“Lokale partijen, en dan heb ik het ook over die met een migrantensignatuur, zijn ontstaan omdat traditionele partijen te veel hun oren laten hangen naar wat er landelijk aan politiek wordt gebedigd. Zij hebben niet de ingangen tot de belevingswereld van de nieuwe Nederlanders, maar ook niet die van de mensen in de wijken. Daarnaast is aan het emancipatieproces van migranten een halt toegeeroepen. Op migranten gerichte media moesten ermee stoppen, inspraakorganen en kennisinstituten verdwenen. Migrantengroepen voelen zich in de steek gelaten en in de kou gezet door afschaffing van dat doelgroepenbeleid.

“Maar er moeten altijd doelgroepen worden onderscheiden om het beleid op af te kunnen stemmen. Het woord draagt het al in zich: het dient een bepaald doel, groepen zodanig te groeperen om daar een strategie voor uit te stippelen. Je hebt allerlei doelgroepen: jongeren, vrouwen, homo’s en transgenders. Uiteindelijk krijg je met algemeen beleid vlees noch vis. Doelgroeppartijen zijn in het gat gedoken en nu zitten we met inmiddels zestien politieke partijen in onze gemeenteraad. Anno 2020 krijgen we de rekening gepresenteerd voor de eenzijdige focus op generiek beleid en de stigmatisering van bepaalde migrantengroepen. Dat heeft alleen maar voor een ernstige verdeeldheid in de samenleving gezorgd en de bijbehorende verharding heeft ervoor gezorgd dat bepaalde migrantenpartijen werden opgericht.”

### *Lessen en adviezen*

“Als ik kijk welke lessen ik heb getrokken uit mijn ervaringen als raadslid dan kom ik met de volgende aanbevelingen. Betrek burgers bij het systeem en laat ze vertrouwen krijgen in de overheid. Politiek moet geen gevaar zijn maar een bron van inspiratie. Partijen moeten beseffen dat je zonder kiezers geen partij hebt en moeten zorgen voor openheid en inspraak. Durf als politieke partij te experimenteren door nieuwe netwerken te creëren die nieuw bloed in de partij laten stromen en een andere dynamiek bewerkstelligen. Verder zou ik ervoor willen pleiten dat personen met een bepaalde staat van dienst politieke partijen een spiegel voorhouden om uit hun glazen huis te stappen en zich meer te richten op de behoeften van burgers. Partijen ontvangen subsidie voor bijvoorbeeld hun jongerenafdeling en wetenschappelijke instituten en dan is het niet meer dan billijk om verantwoording daarvoor af te leggen en daar horen wetenschappelijk onderzoeken naar het functioneren van politieke partijen ook bij. En persoonlijk heb ik de volgende les geleerd. Als ik nu raadslid zou zijn, zou ik me meer op vlakke houden en minder getuigen van profileringsdrang. Ik zou me binnen de fractie voornamelijk opstellen als inhoudelijk expert.”

## **Raadslid 16: “Vorbereiding op het raadswerk was er nauwelijks omdat daar bijna geen tijd voor was”**

**Raadslid van 2002-2010 voor GroenLinks in G40-gemeente, vrouw**

**In de jaren negentig ontvluchtte ze Turkije om politieke redenen. Ze kwam in Nederland en vond een baan als ambtenaar op lokaal niveau. In 2001 werd ze gevraagd zich voor GroenLinks te kandideren tijdens de gemeenteraadsverkiezingen. Ze maakte twee termijnen vol. “Al doende en met vallen en opstaan heb ik het politieke handwerk wel onder de knie kunnen krijgen.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“In 2001 werkte ik als ambtenaar binnen het sociale domein voor de gemeente. Ik had een goed contact met de toenmalige voorzitter van GroenLinks. We kwamen elkaar regelmatig tegen en eind 2001 vroeg ze of ik me voor GroenLinks wilde kandideren voor de gemeenteraad. Voor mezelf had ik van tevoren als optie bepaald dat ik een verkiesbare plek zou krijgen.

“Uiteindelijk kwam ik op plek drie van de kandidatenlijst te staan en na de verkiezingen in maart 2002 kwam ik voor GroenLinks in de gemeenteraad. Omdat ik niet echt een achterban onder migranten had, had ik bijna ook geen voorkeurstemmen. Mijn politieke achtergrond was bij de Turkse Nederlanders bekend dus ik kon onder die groep niet op veel stemmen rekenen.

“Mijn verkiezing tot raadslid ging ook gepaard met een incident. In 1992 was ik als politiek vluchteling uit Turkije naar Nederland gekomen en vlak na de verkiezingen lag mijn vluchtelingdossier van de IND in één keer op straat. Het was door een vertegenwoordiger van de politie met bepaalde Turkse sympathieën gelekt om mij in diskrediet te brengen. Ook kreeg ik e-mails met bedreigingen van bepaalde Nederlandse rechtse groepen. Kortom, de start was niet zoals je als gemeenteraadslid zou willen beginnen.”

### *Ervaringen in de gemeenteraad*

“Vorbereiding op het raadswerk was er nauwelijks omdat daar bijna geen tijd voor was, gezien de korte tijd tussen kandidaatstelling en verkiezingen. GroenLinks was namelijk blij dat het iemand met een migrantenafkomst kon kandideren in onze gemeente. Achteraf gezien had ik me vooraf beter willen bekwamen in het spreken in het openbaar, in het effectief discussiëren en het adequaat formuleren van vragen die je tijdens raads- en fractievergaderingen kon stellen.

“Het duurde wel even voordat je je bepaalde politieke slimmigheden aanleerde. Zoals bijvoorbeeld altijd vriendelijk blijven en niet boos worden en de juiste vragen op het juiste moment stellen. Maar ook hoe je draagvlak voor je voorstellen kon creëren. Al doende en met vallen en opstaan heb ik het politieke handwerk wel onder de knie kunnen krijgen. In een latere fase kregen we trouwens nog wel cursussen aangeboden vanuit het partijbureau van GroenLinks.

“Vanaf het begin van de raadsperiode zat ik in de commissie Bestuur en de commissie Welzijn. In de commissie Bestuur zat het onderdeel Veiligheid en had je veel met politie- en brandweerkzaken te maken en was er ook regelmatig overleg met de burgemeester. In de commissie Welzijn zat een deel sociaal beleid. Als ambtenaar en beleidsadviseur sociaal domein bij de gemeente was ik medeverantwoordelijk voor de zorg voor mensen met een uitkering. Toen heb ik al gepleit voor een intensivering van de contacten door vaker mensen uit te nodigen voor persoonlijke gesprekken. Daar heb ik in mijn tijd als ambtenaar een beleidsnotitie over geschreven. Vervolgens heb ik als raadslid een voorstel gemaakt om vluchtelingen en mensen in een achtergestelde positie zoveel mogelijk te helpen op weg naar een betaalde baan. Daarmee bevorder je de integratie van sociaal zwakkeren. Dat voorstel werd unaniem aangenomen.

“Daarnaast was ik als raadslid een soort vraagbaak en mensen beschouwden me als een sociaal werker. Mensen benaderden mij op elk moment van de dag. Als ik aan het winkelen was of midden in de nacht. Ook was het bijna niet mogelijk om naar een restaurant te gaan en niet aangesproken te worden. Als ik iets kon doen dan hielp ik altijd, maar ik heb altijd duidelijk gecommuniceerd dat ik

persoonlijk niet iets kon uitrichten. Wel kon ik hen op weg helpen richting de oplossing van hun probleem. Op grond van wat ik allemaal hoorde in de samenleving, kon ik een vraag stellen in de raad of zelf met een voorstel komen. Ik kan me herinneren dat ik een keer ben benaderd door een aantal Turkse Nederlanders die een bruiloftszaal wilden hebben en mij vroegen of ik dat even kon regelen. Toen heb ik heel duidelijk gezegd dat dit een ondernemersvraag was en geen taak van de gemeente. Je moet heel precies aangeven wat je rol is als gemeentelid en dat je zeker geen persoonlijke belangenbehartiger bent.

“Misschien is dat ook de reden geweest dat er in de tweede termijn massaal op mij gestemd is en GroenLinks in 2006 flink groeide. In de gemeente waren nauwelijks problemen rondom integratie. Ook waren er bijna geen mensen in de bijstand. Dit is een rijke gemeente zonder achterstandswijken of grootstedse problemen. Ik ging me dus meer verdiepen in andere dossiers en kwamen er onderwerpen voorbij waar ik me voor kon inzetten. Daarbij hoorde ook een voorstel om vijftig vluchtelingen in een voormalig gemeentelijk gebouw dat in een villawijk stond, te huisvesten. De buurt kwam in opstand en uiteindelijk heeft het voorstel het niet gehaald. Maar door op te komen voor sociaal zwakkeren kon ik wel mijn eigen stempel drukken op mijn raadswerk.

“Zelf had ik geen persoonlijke relatie met migrantenorganisaties terwijl GroenLinks wel een eigen relatie daarmee onderhield. In oktober 2003 vond de officiële opening plaats van een moskee in onze stad. Ik was ook bij die opening en opeens werd ik geconfronteerd met het feit dat er liederen werden gezongen waarin de symbolieken van de Turks-nationalistische organisatie Grijsze Wolven werden bejubeld.

“Toen ik dat hoorde, ben ik opgestaan en heb daar fel tegen geprotesteerd. Mijn stellingname was heel principieel omdat er aan de poten van de democratische waarden van de Nederlandse samenleving werd gezaagd. De pers is er toen opgedoken en het werd een regelrechte rel met ook landelijke aandacht in de media. Dit alles werd me niet in dank afgenomen door de migrantenorganisaties, door wie ik sindsdien helemaal niet meer werd uitgenodigd. Toch had ik buiten de schijnwerpers wel contact met hen, omdat zij wel wisten dat ik toch zaken kon agenderen en voor elkaar krijgen. Dit voorval maakt je wel kwetsbaar en het zorgt voor onnodige stress.

“Dit voorval met de moskee gebeurde in mijn eerste termijn als raadslid; in de tweede termijn was er iets gelijksoortigs. De gemeente had bedacht dat zij een iftar-maaltijd in het gemeentehuis zou gaan organiseren en had daar een financieel bedrag voor beschikbaar gesteld. Alle toezeggingen waren al gedaan door een bepaalde afdeling op het stadhuis. Wat ik toen gezegd heb, is dat een iftar-maaltijd met religieuze inslag echt niet kon in het huis van de democratie. Door mederaadsleden werd ik niet begrepen en ze snaptten niet waarom ik bezwaar had gemaakt. Maar als ze iemand om advies hadden kunnen vragen of die maaltijd in het raadhuis een goed idee zou zijn, dan was ik het wel.

“Gelukkig waren er ook positievere initiatieven. Zo heb ik me ingezet om het burgerinitiatief ingevoerd te krijgen. Als je honderd handtekeningen bij elkaar verzameld had, mocht je een burgerinitiatief starten en dat gold voor zowel kinderen als volwassenen. Het voorstel is aangenomen en een van de eerste voorstellen was van een aantal kinderen dat op een bepaalde plek in de stad een skatebaan wilde en dat is hun uiteindelijk gelukt. Hiermee wilde ik de drempel voor burgers verlagen en de betrokkenheid van de bevolking bij gemeentelijke besluitvorming vereenvoudigen. Daarnaast was er nog een incident van een andere orde. Van individuele migranten hoorde ik dat ze geen stembiljet hadden ontvangen voor de gemeenteraadsverkiezingen en dat heb ik aangekaart. Het ging zelfs zo ver dat toenmalig minister Rita Verdonk voor Vreemdelingenzaken en Integratie daar, op aandringen van Tweede Kamerleden, werk van heeft gemaakt.

“Mijn migrantenafkomst heeft voor mij voordelig maar vaak dus ook nadelig gewerkt. Zelfs in mijn eigen fractie zag ik weleens scheve gezichten. Soms was de ruimte voor eigen ideeën beperkt en moest ik het gevecht aangaan om bepaalde zaken voor elkaar te krijgen. Mijn politieke ambitie lag niet in de lijn van een wethoudersfunctie of het fractievoorzitterschap, dus wat dat aangaat, had de fractie een concurrent minder. Verder waren er niet zoveel belemmeringen, omdat je in de oppositie zat en niet gebonden was aan collegeakkoorden van de burgemeester en wethouders.”

### *Uit de raad*

“Na twee termijnen besloot ik de raad vaarwel te zeggen, mede vanwege het feit dat het binnen GroenLinks een ongeschreven regel is dat je geen drie termijnen in de raad mag zitten. Zelf vond ik het ook wel mooi geweest. Mijn bijdrage was dat ik het pad voor zowel migranten als autochtone Nederlanders naar de gemeentelijke politiek heb geëffend. De politieke participatie is in vergelijking met de jaren daarvoor groter geworden. Bijkomend voordeel is dat ik door mijn inbreng de overige raadsleden in staat stelde meer begrip voor migrantenproblematieken te krijgen. Het mag dan ook niet ongebruikelijk worden om bepaalde specifieke problemen met specifiek beleid op te lossen. Speciale en buitengewone problemen vragen om een op de doelgroep gerichte aanpak. Op de langere termijn bereik je daar namelijk veel meer mee.

“Bij mijn afscheid als raadslid voor GroenLinks heb ik een toespraak gehouden waarin ik memoreerde dat er nog steeds mensen zijn die zich buitengesloten voelen. Artikel 1 van de Grondwet heb ik altijd bewonderd en mijn streven was er altijd op gericht dat dit artikel wordt nageleefd. Het verbiedt namelijk elke vorm van ongelijke behandeling. Daarom heb ik een steenhouwer de tekst van artikel 1 in een stuk marmer laten beitelen. Dit heb ik bij mijn afscheid als raadslid cadeau gegeven aan de lokale bevolking. Deze steen heeft nu een prominente plek in de hal van het raadhuis. Zo kunnen alle bezoekers van het raadhuis lezen dat iedere burger van Nederland gelijk is voor de wet. Mijn geschenk was voornamelijk ingegeven door de weerstand tegen onrechtvaardigheid. En de strijd voor democratie en gelijkheid was voor mij de reden waarom ik juist naar Nederland ben gevlucht. En hier heb ik die vrijheid mogen ervaren.”

### *Reflectie en lessen*

“Ik zeg niets nieuws door te stellen dat traditionele partijen migranten graag gebruiken voor electoraal gewin. Als je dan vergeet om die groep een plek te geven in de partijorganisatie of een prominente positie in de raad, dan is de kans groot dat migranten weglopen en nooit meer terugkomen. Dat is de reden dat er bepaalde migrantenpartijen het levenslicht hebben gezien. Persoonlijk heb ik mijn twijfels over deze nieuwe ontwikkeling. Met twee exclusieve onderwerpen in zulke partijen dien je niet het algemeen belang en zal het in een gemeentelijke setting moeilijk worden om iets te bereiken. Je moet compromissen sluiten en draagvlak creëren, maar aangezien deze partijen geen water bij de wijn willen doen, wordt het dan moeilijk opereren voor ze.”

“Ten slotte zijn er paar zaken die ik aan komende raadsleden wil meegeven. Het is belangrijk om goed voorbereid te zijn, op enerzijds de inhoudelijke kant van het raadswerk maar daarnaast ook de procesmatige kant en het politieke spel binnen de gemeentelijke overheid en de gemeenteraad. Dat kun je doen door bijvoorbeeld met een fractie mee te lopen om het gevoel te krijgen of je daarbinnen past. Dan zorg je ervoor dat je met een gevulde rugzak wordt gekozen en ben je in ieder geval beter voorbereid dan toen ik met deze klus begon.

## **Raadslid 17: “Ik ben politiek actief geworden omdat ik invloed wilde uitoefenen op het maatschappelijke debat”**

Deelraadslid van 2002-2008, raadslid van 2008-2010 voor de PvdA in G4-gemeente, man

**Politiek zeer gemotiveerd, maar slecht voorbereid kwam hij in een stadsdeelraad voor de PvdA. Al doende leerde hij het politieke handwerk en kon hij voor zijn achterban meer betekenen. “In het begin was het vallen en opstaan en wat ik toen miste was enige vorm van scholing en van kennis. Daarnaast ontbrak het mij aan de juiste netwerken. Ook was er bij politieke partijen geen begeleiding en ondersteuning van nieuwe (deel)raadsleden.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“Op een bepaald moment kwam ik PvdA-politicus Ab Cherribi tegen en ik zei tegen hem dat ik wel interesse had in de politiek. Hij heeft me toen meteen meegenomen naar het partijbureau van de PvdA en toen ben ik lid geworden. Dit was in 1998. Ik kwam toen terecht in een infrastructuur van politici, ook waren er velen met een Marokkaanse achtergrond actief en we ontmoetten elkaar regelmatig in cafés waar we met elkaar discussieerden. Dit was een goede leerschool voor een jonge volksvertegenwoordiger, die ik toen was.

“Ik ben politiek actief geworden omdat ik invloed wilde uitoefenen op het maatschappelijke debat en voor mij was dat een vorm van participeren in de samenleving en van actief burgerschap. Via mijn familie in Marokko kwam ik in aanraking met de politiek. Twee van mijn ooms zijn in Marokko begin jaren zeventig zelfs opgepakt vanwege hun politieke activiteiten. Toen ik actief werd binnen de PvdA waren Ab Cherribi en Rachid Jamari voorbeelden voor mij. Beiden waren gemeenteraadsleden.

“Mijn motivatie bestond eruit dat ik de omgeving waar ik vandaan kwam en waarin ik me begaf, ten positieve wilde veranderen. Ik zag in mijn eigen omgeving wat er allemaal fout kon gaan. Mijn vader heeft nooit gestemd en hij vond het ook geen goed idee dat ik politiek actief zou worden omdat hij bang was dat autoriteiten in Marokko daarachter zouden komen. De toenmalige koning Hassan had namelijk een toespraak gehouden waarin hij memoreerde dat Marokkanen in het buitenland niet politiek actief mochten zijn, volgens mijn vader.

“Toen in 1986 in Nederland op gemeentelijk niveau actief en passief kiesrecht werd ingevoerd voor migranten, liet de koning nogmaals aan een Franse journalist weten daar geen voorstander van te zijn. Mijn moeder zei uiteindelijk tegen mij: luister niet naar je vader. Als jij politiek actief wilt worden moet je dat vooral doen, want ik denk dat het goed voor je is.

“Rond 1995 leerde ik Abdou Menehbi van migrantenzelforganisatie EMCEMO kennen en heb veel van hem geleerd en steun gekregen van zijn netwerken. Mijn maatschappelijke vorming heb ik mede aan deze organisatie te danken. Je leert bijvoorbeeld hoe belangrijk het is om een achterban te hebben en die ook te onderhouden. Een degelijke basis is van belang om je maatschappelijke bewustzijn te ontwikkelen, bijvoorbeeld als het gaat om kennis over de huisvestingsproblematiek van migranten, of over het feit dat er vijftien wijken in de stad waren die er slecht voor stonden.”

### *Ervaringen in de (deel)raad*

“Tijdens de verkiezingen van 2002 had ik 2680 voorkeurstemmen voor de deelraad. Ik heb campagne gevoerd en ben een maand lang elke week bij de moskee geweest. Voor mij gold heel duidelijk dat stemmers meer op mij als persoon stemden dan op mijn partij. Dan kom je in de deelraad. In het begin was het vallen en opstaan en wat ik toen miste was enige vorm van scholing en van kennis. Daarnaast ontbrak het mij aan de juiste netwerken. Ook was er bij politieke partijen geen begeleiding en ondersteuning van nieuwe (deel)raadsleden.

“Ik was als (deel)raadslid van het slag dat het qua onderwerpen en doelgroepen breed wilde houden. Ik heb zowel bij mijn Marokkaanse achterban campagne gevoerd als bij de hockeyclub. Het was natuurlijk niet zo dat ik mijn directe achterban na mijn verkiezing in de steek liet. Ik probeerde veel

bijeenkomsten te organiseren waarvoor ik ook mijn achterban uitnodigde. Ik had in mijn tijd als deelraadslid bijvoorbeeld veel contact met buurtvaders.

“Als raadslid liep ik binnen mijn gemeenteraadswerk vanaf 2008 tegen drie punten aan. Allereerst tegen de ambachtelijkheid van het politieke vak. Ik moet helaas constateren dat het mij daaraan ontbrak. Ten tweede is het essentieel het belang in te zien van het netwerk in en rond de gemeenteraad; dan heb je het over je eigen fractie en de overige fracties. Hoe ondersteun je bijvoorbeeld een motie en hoe creëer je meerderheden? Daarnaast is het belangrijk dat je goede contacten hebt met het ambtelijke apparaat. Ik was woordvoerder achterstandswijken en dan is het belangrijk om goede contacten te onderhouden met de directeur van een ambtelijke dienst die daar ook over ging. Als derde punt noem ik de infrastructuur binnen de eigen partij. Die moet je goed in de gaten blijven houden. Want in die setting kun je jouw eigen politieke zaken regelen. Als je geen 06-nummer van de partijleider hebt, dan is het moeilijker om je punten geagendeerd te krijgen. Je moet er gevoelig vanuit gaan dat binnen je eigen partij krachtsverhoudingen een prominente rol spelen.

“Daarnaast had je de dossiers waar je inhoudelijk verantwoordelijk voor was, in mijn geval wonen, volkshuisvesting, achterstandswijken en kunst. En daarbinnen ging je dan kijken hoe je die onderwerpen voor het voetlicht kon krijgen. Met de kennis van nu zou ik het toen heel anders hebben aangepakt. Ik had dan bijvoorbeeld met de directeur van de huurdersvereniging een verbond kunnen sluiten dat voor beide partijen voordeel zou opleveren. Of je schrijft samen een opiniestuk. Dus het politieke spel van draagvlak creëren en lobbyen, heb ik te weinig toegepast in mijn functie. “Ondersteuning binnen de fractie was minimaal. En als er al ondersteuning was dan werd die ingezet ten behoeve van het college van B&W. Maar eigenlijk zou dat sinds de invoering van de Wet dualisering gemeentebestuur in 2002 niet meer mogelijk moeten zijn. Door die wet zijn namelijk de rollen, taken en posities van de raad en het college gescheiden en beschikken beide organen over een eigen ambtelijke organisatie ter ondersteuning. Sinds de invoering van deze wet maken wethouders geen deel meer uit van de gemeenteraad. De positie van de gemeenteraad is sindsdien vergelijkbaar met die van de Tweede Kamer, het college is dan vergelijkbaar met het kabinet. In de praktijk zou dat dan betekenen dat de wethouders van je eigen partij niet meer bij de fractievergaderingen aanwezig mochten zijn. Maar dat was niet zo, bijna alle partijen hielden zich niet aan dat voorschrift. Zodat we niet vrijuit kritisch konden oordelen over het college. Dat kreeg iets verwrongs.”

#### *Geen specifiek beleid voor migranten*

“Binnen de fractie was het lastig om specifieke onderwerpen die met migranten te maken hadden te agenderen. Er waren mensen in de fractie die dat telkens de kop indrukten. Zij wilden geen specifiek beleid voor migranten initiëren, wat op zich merkwaardig te noemen is, want het gaat om burgers met bepaalde wensen op het vlak van werkgelegenheid, wonen en onderwijs. Achteraf heb ik ten aanzien van multiculturele onderwerpen misschien ook te weinig de samenwerking gezocht om gezamenlijk binnen de fractie deze onderwerpen te agenderen. Het generieke denken had binnen mijn fractie de overhand en die trend heeft zich vooral na 2001 verder ontwikkeld.

“Ik ging vaak naar bijeenkomsten van zelforganisaties en daar zat dan ook een groot gedeelte van mijn achterban. Door de hoeveelheid voorkeurstemmen bleef ik ook zichtbaar voor die groep kiezers en toen ik in een andere deelraad zat, was de drempel voor mijn achterban zo laag, dat ze zelfs bij mij aan de deur kwamen. Toen de gemeenteraad parkeervergunningen wilde gaan invoeren, kwamen kiezers bij mij klagen dat een parkeervergunningenstelsel voor hun wijk toch niet de bedoeling kon zijn. Ze hadden op mij gestemd en ik werd geacht om dat weer terug te draaien.

“Raadsleden dienen als voorbeeld van emancipatie. Kinderen van de eerste generatie migranten konden een volgende stap zetten. Hun zichtbaarheid in de politieke arena, in de plaatselijke media en in de buurthuizen sorteert naast een voorbeeldfunctie ook gevoel van trots. Bovendien motiveert die aanwezigheid in de politiek toekomstige generaties migranten om daarin ook te participeren. Migrant luisteren eerder naar een raadslid met een migrantenachtergrond als het om inhoudelijke punten gaat, zoals slechte huisvesting of arbeidsmarktdiscriminatie. Verder is het voor de stad



belangrijk dat je als migrantenburger ook je zegje kunt en mag doen en dat je daarmee ook zichtbaar wordt voor de samenleving of de buurt.

“Om een bijdrage te leveren aan burgerschap en participatie, heb ik elke maand een (zwarte) school uitgenodigd om naar de gemeenteraad te komen. Aan het eind van de raadsvergadering konden leerlingen handen schudden met de burgemeester. En dat maakte wel indruk op die leerlingen. Datzelfde deed ik met groepen migrantenvrouwen. Voor velen was dat het allereerste bezoek aan het stadhuis. Die bezoeken waren eenvoudig te organiseren en leverden veel op, waaronder een gevoel van verbondenheid met de stad waarin ze leven.

“De emancipatie en participatie van migrantengroepen was bij kennisinstituten als FORUM een belangrijk thema. Echter bij politieke partijen leefde dat thema in zijn geheel niet en het kwam ook niet in partijprogramma's terug. Het adagium was dat er niet een specifiek beleid op migranten werd afgestemd, en dat het beleid voor alle burgers moest gelden. Maar de cruciale vraag die gesteld moet worden is wat je doet met mensen die een grote afstand hebben tot die onderwerpen. Hoe ga je daarmee om en hoe betrek je die erbij?”

### *Reflectie en lessen*

“Het belangrijkste wat je nieuwe raadsleden kunt meegeven is dat die van tevoren een bepaalde strategie moeten bedenken en met wie ze die gaan delen in de gemeenteraad. Twee voorbeelden van punten waar ik me voor heb ingezet. Allereerst is dat een cultuurhuis voor de Arabische cultuur, zoals in Londen, Parijs, Berlijn en Brussel. Ten tweede verzorgingshuizen die specifiek gericht zijn op bijvoorbeeld Turkse, Marokkaanse, Chinese of Surinaamse ouderen. Maar in mijn periode als raadslid was de tijd nog niet rijp voor dat soort voorstellen.

“Als je naar het verschijnsel cliëntelisme kijkt, dan werd dat heel erg geassocieerd met migranten die iets voor elkaar wilden krijgen waardoor die term een foute connotatie kreeg. Want als een ondernemer gemeenteraadsleden benadert om iets voor elkaar te krijgen, wordt dat gewoon lobbywerk genoemd en is er welgezegd niks aan de hand. Migrant werden echter veel sneller in een verdachte hoek geplaatst, terwijl lobbywerk in de politiek aan de orde van de dag is.

“Politieke partijen hebben de fout gemaakt dat die met verdachtmakingen rond lobbywerk van migrantenraadsleden uiteindelijk de migranten van zich hebben vervreemd. Er werd dan geopperd dat je alleen maar met belangen van migranten bezig zou zijn, terwijl je ondertussen de noden en behoeften van een deel van de bevolking specifiek wilde agenderen. Dit geldt niet alleen voor de PvdA maar voor alle politieke partijen. Die benadering blijkt achteraf een verkeerde te zijn geweest en dat is een van lessen waar de huidige politiek van kan leren. De politieke partijen zouden migrantenraadsleden met een open vizier moeten benaderen want zolang er een zweem van verdachtmakingen blijft overheersen, zullen migranten zich afkeren, hetgeen polarisatie in de hand werkt. Er is een gebrek aan verbondenheid ontstaan dat geleid heeft tot tegenstellingen.

“Een andere les voor de toekomst is dat politieke partijen minder krampachtig met specifiek beleid moeten omspringen. De noden en behoeften van migranten moeten ook via de politieke wegen aandacht en een plek krijgen. Dus in plaats van gecompenseerd moet er geïnvesteerd worden in migranten, anders worden we in de nabije toekomst met grote sociale problemen geconfronteerd en ligt er daadwerkelijk een parallelle samenleving op de loer.”

## Raadslid 18: “Ik kreeg het advies om in de raad niet te hard te piepen”

Raadslid van 2005-2014 voor GroenLinks in G40-gemeente, vrouw

**Ze was jong, fris en had er zin in toen ze in 2005 voor GroenLinks in de gemeenteraad kwam. Ze functioneerde goed, maar mocht niet te *eager* zijn. Uiteindelijk liep haar politieke carrière uit op een teleurstelling. “Als ik een autochtone kandidaat was geweest, dan was ik al lang wethouder, fractievoorzitter, internationaal secretaris, Tweede Kamerlid of lid van het Europees Parlement geweest.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“Vanaf mijn vroegste jeugd was ik al maatschappelijk betrokken. Mijn vader, die uit Turkije kwam, ging werken in een fabriek in Nederland. Toen daar een massaontslag werd aangekondigd, heb ik meegelopen in een demonstratie om daartegen te protesteren. Sinds die periode ben ik altijd haantje de voorste geweest als het om het tegengaan van onrecht ging. In mijn stad raakte ik betrokken bij twee Turkse stichtingen. Eentje hield zich bezig met Turkse ondernemers en de andere stichting was vooral gericht op onderwijs. Op mijn 25e werd ik voorzitter van die laatste stichting. Een van mijn doelen was om als bruggenbouwer mensen met elkaar te verbinden. Door die twee stichtingen had ik regelmatig contact met de gemeentelijke politiek en overheid. Soms ging ik inspreken over een onderwerp dat tijdens een gemeenteraadsvergadering op de agenda stond. “Daarom was ik geen onbekende toen ik besloot om actief in de politiek te worden. Mijn echtgenoot had een keer tegen mij gezegd dat ik eens aan de andere kant van de tafel van de gemeenteraad moest plaatsnemen, want dat is de plek waar je voor de lokale bevolking mede het beleid zou kunnen bepalen. Op dat moment viel bij mij het kwartje en toen is het vervolgens snel gegaan. “Via mijn activiteiten in de stichtingen waarin ik betrokken was, had ik al wat connecties met GroenLinks omdat een Turkse Nederlander al in de gemeenteraad zat voor die partij. Contacten waren dus snel gelegd en tussen mijn lidmaatschap en kandidaatstelling zat ongeveer een maand. Door een gemeentelijke herindeling van drie gemeenten waren er vervroegde gemeenteraadsverkiezingen in januari 2005. Als nummer zes kwam ik op de kandidatenlijst, maar dat was geen verkiesbare plek. GroenLinks had namelijk bij de verkiezingen van 2002 vier zetels behaald. In aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen heb ik naast een algemene campagne voor de partij ook een persoonlijke campagne gevoerd. Ik ging bijvoorbeeld veel bij vrouwenorganisaties langs en kwam mede daardoor met voorkeurstemmen in de raad.”

### *Ervaringen in de gemeenteraad*

“Als eerste migrantenvrouw kwam ik in januari 2005 in de gemeenteraad. Ik was jong, fris en had er zin in. Ondertussen had ik mijn functies bij de Turkse verenigingen neergelegd omdat er dan sprake zou kunnen zijn van conflicterende belangen. Van tevoren had ik voor mijzelf bepaald dat ik niet het onderwerp integratie in mijn portefeuille wilde hebben. Dat ik over dat thema in de fractie en de raad kon meepraten, vond ik wel voldoende. Ik wilde me graag als een raadslid presenteren dat brede interesses had en zich wilde inzetten voor jongeren. Daarnaast waren er begin 2005 in de gehele gemeenteraad vijf leden met een migrantenachtergrond. Ik stelde daarom voor om samen te proberen het verschil te maken. Die raadsleden voelden daar echter niet veel voor. “Uiteindelijk heb ik gekozen voor de onderwerpen economie en vastgoed, die beide gedeeltelijk in de lijn lagen van mijn hbo-studie economisch/juridisch. Ik vond het belangrijk om de beeldvorming rond de positie van migrantenraadsleden bij te stellen. Sommige leden van mijn achterban begrepen bijvoorbeeld niet waarom ik geen aanvraagformulieren of andersoortige formulieren voor hen wilde invullen. Dan legde ik uit dat ik geen sociaal werker was maar volksvertegenwoordiger. Dat werd me in het begin niet in dank afgenomen, maar ik vond dat ik ook voor migrantengroepen duidelijkheid moest verschaffen over wat mijn rol in de gemeenteraad was. Er waren ook duidelijke verschillen tussen mannelijke en vrouwelijke raadsleden zichtbaar. Zo werd aan mij door een mannelijk collega-

raadslid tijdens een van de eerste raadsvergaderingen gevraagd of hij koffie kon krijgen. Dit medelid dacht dat ik de koffiejuffrouw was. Gelukkig heb ik na dit voorval goed contact met hem gekregen. “Door mijn voorgangers met een migrantenachtergrond in de raad is er een bepaald beeld ontstaan waartegen ik moest opboksen. Migrantendraadsleden vóór mij maakten nu niet meteen een actieve indruk, terwijl ik juist mijn energie wilde laten bruisen. Dat viel niet meteen in goede aarde, want ik kreeg het advies om in de raad niet te hard te piepen en niet te hoog van de toren te blazen. In de loop van de tijd kreeg ik toch een goede verhouding met fractiegenoten en de overige raadsleden. Vooral vrouwen waren heel trots op wat ik had bereikt en zij beschouwden me zelfs als een rolmodel, waarbij vooral jonge vrouwen zich aan mij konden optrekken.

“Mijn voorbereiding op het raadswerk was dus kort geweest, maar door mijn juridische achtergrond kon ik al goed overweg met juridische dossiers en financiële stukken. Een aantal onderdelen van het politieke handwerk moest ik nog wel leren, zoals op een effectieve manier het debat voeren waardoor je mensen sneller kon overtuigen. Via debat.nl kregen we toen cursussen aangeboden om daaraan te kunnen werken.

“Ik wilde me binnen mijn raadswerk dus niet richten op integratie- en migrantenonderwerpen. Maar toen was er ineens een wethouder van de VVD die op een politieke markt en in een interview had gesteld dat er in de thuissituatie geen Turks maar alleen Nederlands gesproken mocht worden. Toen ben ik erover na gaan denken hoe we dat idee tactisch konden gaan tackelen. Ik herinnerde me dat supporters van een profvoetbalclub naar het stadhuis waren geweest om geld van de gemeente te eisen voor hun club. Die manier van het mobiliseren van mensen, bracht me op het idee om een hele brede vertegenwoordiging op de publieke tribune te laten plaatsnemen terwijl dat voorstel in de raad zou worden besproken. In die tijd was er voor mensen uit de Turkse gemeenschap geen mogelijkheid om in te spreken. We hadden afgesproken dat ik tijdens het debat een teken zou geven, waarop de aanwezige Turkse inwoners met de voeten zouden gaan stampen als uiting dat ze het er niet mee eens waren. Het college van B&W was niet gediend van deze gang van zaken, maar het eind van het liedje was dat er een amendement op het voorstel werd aangenomen waarin de suggestie werd weggenomen dat eventueel achter de voordeur zou worden gecontroleerd. Ik was zo blij dat we in staat waren geweest om toch de stille kracht van een gemeenschap te kunnen mobiliseren. Dus als je invloed wilt hebben, moet je dat gewoon organiseren

#### *Minimale participatie van migranten*

“Toch moet ik zeggen dat dit een eenmalig succes is geweest. De huidige participatie van burgers is miniem en dat geldt zeker voor mensen met een migrantenachtergrond. Als het over discriminatie op de arbeidsmarkt gaat, zou je bijvoorbeeld jongerenpanels kunnen organiseren waarin je dat onderwerp als uitgangspunt neemt van de gesprekken. De resultaten uit die bijeenkomsten kunnen dan als inzet van nieuw beleid worden gebruikt. Omdat dit juist niet gebeurt, verdwijnt langzamerhand het vertrouwen in de politiek. Migrantenvoelen zich niet meer serieus genomen en vinden dat ze buitengesloten worden.

“Het raadswerk kost je naast een fulltimebaan vier dagen in de week. Je bent er constant mee bezig. Als ik geen man had die voor de kinderen had willen zorgen op alle avonden dat ik weg was en andere thuishaken had willen overnemen, dan had ik dit werk nooit kunnen doen. Dus er zou wel degelijk eens een keer naar die tijdsinspanning gekeken moeten worden. Want de opoffering die je voor je gezin moet getroosten, is soms niet meer goed te praten.

“In mijn tweede raadsperiode ben ik anders te werk gegaan. Terwijl ik in de eerste termijn in de raad heel erg gefocust was om me te bewijzen en bezig was om het verouderde beeld van een migrantendraadslid bij te stellen, had ik in de volgende periode meer zelfvertrouwen. Ik zat in het presidium van de gemeenteraad en was voorzitter van een raadscommissie. Daarnaast heb ik een motie ingediend over het diversiteitsbeleid in de gemeentelijke organisatie. Van hoog naar laag zouden migranten, mensen met een beperking en andere minderheidsgroepen meer kansen moeten krijgen. In de raadsperiode daarvoor had een ander GroenLinks-raadslid daar al eens een keer voor gepleit. Dat raadslid had er een quorum aangekoppeld. Maar daar ging de gemeente erg creatief mee om door voor een nieuwe afdeling toezicht buitengewone opsporingsambtenaren aan te

stellen. En omdat voor dat onderdeel van de gemeente ook het quotum van 10 procent werd gehanteerd, kon er worden gesteld dat er aan de eisen van die motie was voldaan.

“GroenLinks, de PvdA en D66 hebben in tweede periode een ander voorstel ingediend waarbij we echt op elk niveau en in elke ambtenarenschaal die diversiteit wilden terugzien. Aangezien de burgemeester personeelsbeleid in zijn portefeuille had, en niet een wethouder, viel ons plan in duigen en ligt het nu nog steeds ergens in een la op het stadhuis. Daarnaast bleek de top van het ambtenarenapparaat er nog niet klaar voor. Op deze manier kun je dus elk serieus voorstel dat ook nog door een groot deel van de lokale bevolking wordt gedragen, om zeep helpen.

#### *Carrière na de raad*

“Na mijn raadsperiode in 2014, werd ik voor GroenLinks kandidaat voor het Europese Parlement (EP). Mijn voorbereiding bestond eruit dat ik in een mentor-mentee-relatie mee zou lopen met een Duits lid van het Europese Parlement, zowel in Brussel als Straatsburg. Ook liep ik met een Europarlementariër voor GroenLinks mee. Ondanks alle inspanningen om een goede plek op de kandidatenlijst voor het EP te krijgen, eindigde ik op plek elf. Terwijl je wist dat de eerste zes posities misschien in aanmerking zouden komen voor een zetel in het Europese Parlement. Laat ik zeggen dat ik op dat moment van verbazing achteroversloeg en toen bedacht ik me: waar doe ik het allemaal voor? Dit was de eerste afwijzing. Toen kwam in 2016 de positie van internationaal secretaris van GroenLinks vrij. Ik had veel internationale contacten en ervaring. Ik had ook een goede pitch voor de 1500 leden van de algemene ledenvergadering van GroenLinks. Toch werd ik het niet en ging de plek naar iemand die de vacante plek al drie maanden had waargenomen.

“Laat ik het zo formuleren. Als ik een autochtone kandidaat was geweest, dan was ik al lang wethouder, fractievoorzitter, internationaal secretaris, Tweede Kamerlid of lid van het Europees Parlement geweest. Het is een pijnlijke constatering dat het voordragen en benoemen van kandidaten is geworden tot een ons-kent-ons-spel. Als het gaat om de carrière van migrantenpolitici is hier sprake van ongelijke kansen. Migranten worden nog te vaak als bedreiging gezien terwijl ze in werkelijkheid een verrijking kunnen zijn, mits je hun de mogelijkheden verschaft. Kortom, binnen de lokale, provinciale, landelijke en Europese politiek is sprake van discriminatie. Dit is mijn persoonlijke mening die is gebaseerd op wat ik in de afgelopen jaren heb meegemaakt. Helaas kun je dit gegeven niet aan de grote klok gaan hangen, want dat zou erop neerkomen dat de overheid artikel 1 van de Grondwet niet naleeft. En dan heb je pas echt de poppen aan het dansen.

#### *Reflectie en lessen*

“Als ik terugkijk, dan trek ik de conclusie dat de mens wordt vergeten in de politiek. Er wordt zowel door de gemeenteraad als het college gedacht in systemen en hoe je die effectief kunt inzetten. Vergeten wordt dat achter zo'n raamwerk mensen schuilgaan die elk hun eigen noden en wensen hebben. Ik heb me als raadslid altijd als volksvertegenwoordiger voor iedere burger in de stad opengesteld. De politiek zou moeten gaan om een eerlijke verdeling van macht. Een gemeenteraad en een college moeten ervoor zorgen dat iedere burger van de stad in zijn kracht wordt gezet. En dat geldt tevens voor minderheden, zoals mensen met een beperking, lhbt'ers en migranten van verschillende afkomst.

“Ik zou willen afsluiten met de opmerking dat de overheid een verantwoordelijke positie moet innemen als het om het goed functioneren van het openbaar bestuur gaat. Zorg er dan als overheid voor dat een onafhankelijke organisatie cursussen voor potentiële lokale politici gaat verzorgen. Denk ook aan een mentor-mentee programma waarin potentiële kandidaten met belangstelling voor politieke participatie de mogelijkheid krijgen om in aanraking te komen met de lokale politiek.”

## **Raadslid 19: “In de politiek gaat het niet over mijzelf, maar om de vlag van de partij”**

**Raadslid van 2006-2018 voor PvdA in G4-gemeente, vrouw**

**Journalistiek en politiek is geen goede combinatie. Voor dit raadslid was het dus kiezen, en na een goede voorbereiding koos ze voor de PvdA en de lokale politiek. Twaalf jaar zat ze in de gemeenteraad. “Een stem geven aan mijn stadgenoten was voor mij de belangrijkste opdracht. Ik was dan ook vooral volksvertegenwoordiger. Ik wist dat ik goed geëquipeerd was.”**

### *De weg naar politiek en gemeenteraad*

“Eind jaren negentig was ik werkzaam in de journalistiek en werd ik meermaals benaderd door verschillende politieke partijen uit de stad met de vraag om een actieve rol te gaan spelen in de gemeentelijke politiek. Op dat moment in mijn leven had ik geen politieke aspiraties en bovendien zou ik me eerst goed willen verdiepen in de essentie van wat wij politiek noemen. Daarop ben ik bij een emancipatiecentrum een cursus over politiek gaan volgen. Een van de organisatoren nodigde mij vervolgens uit voor de vierjarige leergang ‘Strategische politieke planning en ontwikkeling’. Daarin werden politieke talenten bijeengebracht die op dat moment nog niet actief waren in de politiek. “Vier jaar lang toog ik elke zaterdag naar Utrecht. Die wekelijkse leergang werd georganiseerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken in samenwerking met een particulier bureau. De theorie en de praktijk van de politiek werden in die cursus aan elkaar gekoppeld. Je werd geacht praktijkopdrachten uit te voeren en er werden rollenspelen met acteurs gedaan waarin de politieke werkelijkheid werd nagebootst. Een ander onderdeel was een stage die je bij een politieke partij moest lopen. Mijn stage was bij een afdeling van de VVD, zonder dat ik toentertijd al een definitieve partijvoorkeur had. Aan het eind van de vier jaar moest je een eindopdracht doen en als je alles goed had afgerond dan kreeg je een certificaat. Voor mij is deze leergang zeer leerzaam geweest omdat ik veel kennis over en de praktijk van de politiek kon opsnuiven.

“Begin van deze eeuw werkte ik als eindredacteur bij de regionale tv-zender en heb ik een blauwe maandag in een deelraad gezeten voor de PvdA. Maar dat was een ongelukkig samenspel, omdat de journalistiek er is om de politiek te controleren en deze combinatie daarom niet lang houdbaar bleek. Einde deelraad. De ommekeer kwam toen mijn dochter een keer thuiskwam en vertelde dat ze racistisch was bejegend en mij toen de vraag stelde of we hier nog wel thuishoorden. Die gebeurtenis was voor mij de trigger om politiek iets te gaan doen, voor mijn dochters maar ook voor de stad. Ik wilde laten zien dat ook wij hier thuishoren en medeverantwoordelijk zijn voor het welzijn en de inrichting van dit land. Vlak daarna kreeg ik een uitnodiging van de PvdA om me kandidaat te stellen voor de gemeenteraad.

“Ik solliciteerde, kwam als nummer twee op de kandidatenlijst en deed in aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen mee aan de verkiezingscampagne. Er waren verkiezingsmarkten waar je met je PvdA-jas campagne voerde. Op dat moment bespeurde ik al een grimmige sfeer. Je werd er als PvdA’er van beticht dat je schuld had aan de dood van Pim Fortuyn. Het ging zelfs zo ver dat ik me een paar keer fysiek bedreigd heb gevoeld. Dat doordrong me van feit dat het anders moest in de stad en dat we tot andere onderlinge verhoudingen moesten komen.

“Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 kreeg ik ruim tienduizend voorkeurstemmen, wat nog steeds een record is voor een op nummer twee geplaatste kandidaat. Dat ontlokte de toenmalige burgemeester de opmerking dat ik wel mijn eigen partij kon beginnen. Mijn kiezers bestonden uit een dwarsdoorsnede van de lokale bevolking, maar vooral uit Surinaamse Nederlanders. Mijn bekendheid als journalist bij de regionale tv-zender en mijn vaste deelname aan het toenmalige tv-debatprogramma ‘Het Lagerhuis’ hadden denk ik ook invloed op het stemgedrag van mijn kiezers.”

### *Ervaringen in de gemeenteraad*

“En toen kon ik dus eindelijk aan mijn raadslidmaatschap beginnen. Een stem geven aan mijn stadsgenoten was voor mij de belangrijkste opdracht. Ik was dan ook vooral volksvertegenwoordiger. Ik wist dat ik goed geëquipeerd was. Daarnaast was de ondersteuning van de fractie goed. Als nummer twee op de kandidatenlijst werd me gevraagd of ik interesse had in een wethouderspost. De PvdA had in onze gemeente in 2006 gewonnen en was dus ook aan zet om het college te vormen. “We kwamen met achttien zetels als overwinnaar uit de verkiezingsstrijd, zeven meer dan na de verkiezingen van 2002. Van de stemgerechtigde inwoners kwam in 2006 zo’n 58 procent naar de stembus. Aspiraties om wethouder te worden had ik niet, omdat ik me voorgenomen had om eerst te leren. Een wethouder van de lokale leefbaarheidspartij had nog niet zo lang daarvoor moeten aftreden en dat beeld van die dramatische aftocht stond nog duidelijk op mijn netvlies. Ik probeerde mijn eigen koers te varen en dus oprecht om mijzelf te blijven.

“Mijn raadsperiode begon ik als woordvoerder Diversiteit en Integratievraagstukken. Het was na de moord op Pim Fortuyn een roerige tijd geweest en die twee thema’s lagen duidelijk onder een vergrootglas. Van de fractievoorzitter kreeg ik volop ruimte om me als woordvoerder te etaleren. Ik ben toen begonnen om samen met een fractiemedewerker een integratienota op te stellen waarin een duidelijke visie lag opgesloten. De toenmalige wethouder die met integratievraagstukken was belast, kwam maar niet met een eigen visie, zodat wij in dat gat doken.

“Die duidelijke zienswijze werd uiteindelijk gepresenteerd op een conferentie waar ook de wethouder voor werd uitgenodigd. We hebben onze integratienota daar inhoudelijk behandeld en overhandigd aan de wethouder met de opdracht om ermee aan de slag te gaan. Een belangrijke drijfveer voor mij was om een wending te geven aan het onderlinge wantrouwen dat ik in de raad en in de stad waarnam. Er zijn bruggen die het noordelijke deel met het zuidelijke deel verbinden, maar de onderlinge verbondenheid van de mensen vond ik niet terug in de wederzijdse contacten.

“Een paar maanden na mijn aantreden als gemeenteraadslid had ik ook een motie ingediend om diversiteit in het gemeentelijke ambtenarenapparaat te stimuleren. Je zag op alle niveaus binnen dit apparaat van dertienduizend mensen dat migranten ondervertegenwoordigd waren. Maar ook over andere groepen die je onder het diversiteitsbeleid kunt scharen, bestond er geen visie. De motie werd aangenomen. Niet lang daarna diende de fractievoorzitter van de lokale leefbaarheidspartij een klacht in bij, omdat ik volgens hem uit persoonlijk belang die motie zou hebben ingediend. Vanzelfsprekend heeft het antidiscriminatiebureau die klacht niet in behandeling genomen omdat het hier een democratisch besluit van de gemeenteraad betrof. Niettemin vond die partij dat de gemeentelijke subsidie voor dat bureau dan maar ingetrokken moest worden. Ridicuul natuurlijk! Naar aanleiding van de motie heeft de gemeente het Handboek Diversiteit geïntroduceerd, met input van de toenmalige directeur van E-Quality, het kenniscentrum voor emancipatie, gezin en diversiteit.”

### *Dramatische soapserie*

“In 2010 was ik weer kandidaat voor de PvdA. Ik kreeg een telefoontje van het bestuur van de PvdA dat ik op nummer drie van de kandidatenlijst stond, en ik was daar heel tevreden mee. Een uur voor de publieke presentatie van die lijst kreeg ik een telefoontje dat ik in plaats van op plek drie nu op nummer acht op de lijst stond. Uitleg was er niet, slechts verontschuldiging. Ik legde de telefoon neer en was helemaal beduusd. Ik ben toen bij mijn moeder te rade gegaan. Zij zei tegen me dat ik wél naar de presentatie moest gaan om te horen wat er speelde.

“Ik heb toen het hele spel meegespeeld en werd vervolgens door iedereen gefeliciteerd met mijn kandidatuur. De politiek verslaggeefster van de plaatselijke krant wilde weten of ik niet teleurgesteld was over de plek die mij was toebedeeld, immers ik was volgens haar een van de boegbeelden van de partij hier. Ik antwoordde dat ik blij was met de plek op de lijst; ook op dat moment bleef ik trouw aan de partij. Dezelfde avond van de presentatie van de kandidatenlijst kreeg ik een telefoontje van iemand van het bestuur die me toevertrouwde dat ik die dag een ‘judaskus’ had gekregen. Maar op dat moment kon ik niemand voor ogen halen die daarvoor in aanmerking kwam.

“Later heb ik vernomen hoe de vork in de steel zat. Het liep uit op een dramatische soapserie waar je als partij beslist niet op zit te wachten. Het verhaal gaat dat het lokale bestuur van de PvdA door de toenmalige fractievoorzitter onder druk is gezet, mede ingegeven door zijn lagere positie op de lijst. Het bestuur zag zich vervolgens genoodzaakt om de volgorde op de kandidatenlijst te veranderen.

“Natuurlijk heb ik met dit uit de hand gelopen incident geworsteld en mij afgevraagd of ik nog deel wilde uitmaken van die partij. Immers, wat mij was overkomen voelde als een dolksteek in de rug. Ook anderen verbaasden zich over mijn loyaliteit. Maar het waren mijn principes waarop ik op terug kon vallen. In de politiek gaat het namelijk niet over mijzelf, maar om de vlag van de partij die je vertegenwoordigt. Ik kon me nog altijd vinden in het sociaaldemocratische verhaal.

“In die tweede periode werd ik ook voorzitter van een raadscommissie. Ondertussen hield ik me als privépersoon intensief bezig met de voorbereidingen voor de totstandkoming van een slavernijmonument. Al in een vroeg stadium had ik bepaald dat ik hier geen politiek onderwerp van wilde maken. Wel organiseerde ik op de begane grond van het stadhuis daarover een conferentie, met sprekers waaronder ook de verantwoordelijke wethouder. Het moest een monument van de gehele stad zijn en het mocht geen onderwerp van debat worden. In 2013 vond de onthulling van het Slavernijmonument plaats. Inmiddels is de jaarlijkse herdenking bij het monument een officiële herdenking van de stad.

“Richting migrantengroepen en anderen ben ik als raadslid altijd duidelijk geweest als het ging om wat ik voor ze kon doen. Wat dat betreft heb ik nooit beloftes gedaan. Wat ik wel kon doen was mijn politieke invloed aanwenden voor mensen die in de knel zaten of een motie indienen om het belang van migrantenorganisaties te onderstrepen op het moment dat duidelijk werd dat subsidies dreigden te worden teruggedraaid.

“In mijn derde periode als raadslid ben ik ook twee jaar plaatsvervangend voorzitter van de raad geweest. Die vergaderingen leken soms een ordinaire bokswedstrijd met mij als scheidsrechter daartussen. Die rol paste mij niet. Ik ben er daarom voortijdig mee gestopt. De verhoudingen binnen de gemeenteraad stonden sowieso op scherp. Een voorbeeld hiervan is het moment waarop ik de wethouder tijdens een commissievergadering ondervroeg over het thema racisme en ik van de woordvoerder van de lokale leefbaarheids partij bij herhaling giftig aangesproken werd als ‘mevrouw Simons’, refererend aan Sylvana Simons. Je kunt stellen dat hier sprake was van racisme: twee politici opzettelijk vereenzelvigen vanwege het feit dat zij beiden zwart zijn. Bovendien bleek die opmerking bedoeld om mij ‘vanwege het gezeur over racisme’ het zwijgen op te leggen. Bijzonder verwerpelijk! De verschillende woordvoerders spraken er hun afschuw over uit.”

#### *Uit de raad*

“In 2018 kwam er een einde aan twaalf jaar in de raad. Ik kreeg een koninklijke onderscheiding en ook de hoogste penning van de stad, waarop staat vermeld dat ik een pleitbezorger van gelijkheid ben. Een eervolle footprint. Na mijn vertrek heb ik nog als mentor een nieuw raadslid wegwijs mogen maken. Zelf was ik als raadslid goed voorbereid. Ik had er bewust voor gekozen om fulltime raadslid te zijn, omdat politiek geen parttimejob is. Je staat dagelijks 24 uur ten dienste van de stad en haar inwoners. Ik ben een heel eind gekomen in mijn streven naar verbondenheid.

#### *Reflectie en lessen*

“Voor komende raadsleden heb ik het volgende advies. Zorg dat je goed op de hoogte bent van de gebeurtenissen in en de structuur van de stad. Zorg dat mensen je kennen en dat je verbindingen kunt maken tussen de burgers en de raad. Wees dus een echte volksvertegenwoordiger. Jij bent namelijk degene die thema’s die leven in de stad, kunt agenderen en dat geeft je profiel.

“Verder heb ik als woordvoerder altijd geprobeerd om migranten bij de politiek te betrekken. Migrantorganisaties trokken richting het stadhuis om over bepaalde onderwerpen in te spreken. Wat ik altijd als uitgangspunt gehanteerd heb, is dat politiek wordt gemaakt door én voor mensen en als je die goed zichtbaar kunt maken en als je de behoeften van de samenleving kunt vertolken, dan kun je veel bereiken. Maar met de kansengelijkheid in de politiek is het helaas nog niet goed gesteld. De gunfactor is er soms ver te zoeken. Binnen politieke partijen is nog duidelijk een wereld te winnen.”

## Hoofdstuk 4. Vergelijkende analyse van ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk analyseren we de gegevens uit de 19 interviews die we hebben gehouden met de voormalige raadsleden. De 19 geïnterviewde voormalige raadsleden vormen slechts een zeer kleine selectie van de vele honderden raadsleden met een migratieachtergrond die sinds 1986 in de gemeenteraden hebben gezeten. Daarom is het belangrijk om onze resultaten te vergelijken met resultaten van eerder onderzoek naar raadsleden met een migratieachtergrond. Dit biedt de mogelijkheid om onze conclusies steviger te onderbouwen en indien nodig verschillen in uitkomsten op te merken en naar verklaringen hiervoor te zoeken. Op deze wijze hebben we gezocht naar antwoorden op de hoofdvragen van het onderzoek: Wat waren de ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond bij hun toegang tot en deelname aan de lokale politiek? En welke lessen voor het heden en de toekomst zijn uit deze ervaringen te trekken voor de relevante actoren: raadsleden (in spe) met een migratieachtergrond, politieke partijen, overheden en migrantenorganisaties?

We beginnen dit hoofdstuk met het bespreken van de onderzoeken waarvan we gebruik maken, en met name de kenmerken van de geïnterviewde raadsleden uit ander onderzoek dat we benutten, evenals de kenmerken van de geïnterviewden uit ons eigen onderzoek (4.2). In de daaropvolgende paragrafen bespreken we achtereenvolgens de ervaringen van geïnterviewde raadsleden met (1) de wijze waarop ze politiek actief zijn geworden, (2) hoe ze in de gemeenteraad zijn gekomen, (3) de periodes waarin ze raadslid waren en (4) hoe ze uit de raad gingen en hun eventuele verder politieke carrière. Hierbij zullen we steeds eerst de inzichten uit eerder onderzoek beschrijven en die vervolgens vergelijken met inzichten uit ons eigen onderzoek. Onze geïnterviewden waren vaak al langere tijd niet meer actief als raadslid en daarom hebben we hen ook gevraagd te reflecteren op hun raadslidmaatschap en hieruit lessen te trekken voor overheden, politieke partijen en (toekomstige) raadsleden. Deze reflectie en lessen behandelen we in de laatste paragraaf.

Ruwweg kunnen er drie periodes worden onderscheiden tussen 1986 en het heden wat betreft de lokale politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond: een begin-, midden- en recente periode. We koppelen die hieronder voor de duidelijkheid aan bepaalde jaartallen, maar in de praktijk zijn de overgangen tussen de periodes vloeiend geweest.

- In wat we de beginperiode of pioniersfase noemen (1986-1998), nam de eerste lichter van mensen met een migratieachtergrond zitting in gemeenteraden. Zij waren de wegbereiders voor de latere lichter. Velen waren afkomstig uit migrantenorganisaties en het welzijnswerk. Zowel de raadsleden met een migratieachtergrond als de zittende raadsleden zonder migratieachtergrond moesten aan elkaar wennen.
- In de middenperiode, tussen ongeveer 1998 en 2010, waren er veel meer kandidaten met een migratieachtergrond die zich beschikbaar stelden voor een positie in een gemeente- of deelraad. De deelraden waren in de twee grootste steden een opstapje naar een positie in de gemeenteraad. De banden tussen migrantenraadsleden en migrantenorganisaties werden lossen. Raadsleden kozen er soms voor om zich juist niet te richten op migrantenissues in de raad. Ze werden steeds meer 'gewone' raadsleden. Toch hielden ze oog voor specifieke zaken die migranten in het bijzonder betroffen.
- In de recente fase tussen 2010 en het heden, nam de aandacht voor diversiteit naar herkomst in de politiek af. Meer jongere en hoogopgeleide mensen met een migratieachtergrond kwamen in de raad. Ze zagen zichzelf vooral als 'gewone' politici. Toch hielden ze vaak ook aandacht voor thema's die vooral migranten raakten.



## 4.2 Kenmerken van de raadsleden

### 4.2.1 Kenmerken raadsleden eerder onderzoek

Er zijn enkele publicaties die gebaseerd zijn op interviews met een aanzienlijk aantal raadsleden met een migratieachtergrond over hun ervaringen in de gemeenteraad. Al deze publicaties zijn gebaseerd op onderzoek onder raadsleden uit migrantengroepen die onder het minderhedenbeleid en later onder het integratiebeleid vielen. In de loop van de tijd, tot de afschaffing van het doelgroepenbeleid in 2010, zijn de doelgroepen van dit beleid uitgebreid. De meeste onderzoeken beperkten zich tot raadsleden van niet-westerse herkomst, soms (in de beginperiode) aangevuld met enkele raadsleden van Zuid-Europese herkomst.

De volgende drie publicaties zijn de belangrijkste voor onze vergelijking:

#### **1986-1990: Carton & Massaro 1990:**

Dick Carton en Giovanni Massaro (Carton & Massaro, 1990a; Carton & Massaro, 1990b) hebben in 1989 Dertien raadsleden van de eerste lichte raadsleden met een migratieachtergrond geïnterviewd, van zowel niet-westerse (10) als westerse (3) herkomst. Allen waren eerste-generatie-migranten en drie van hen waren vrouw.

#### **1994-2000: Berger et al. 2001**

Maria Berger, Meindert Fennema, Anja van Heelsum en Rick Wolff (2001) interviewden 27 raadsleden die in vier onderzochte steden (Amsterdam, Rotterdam, Eindhoven en Zaanstad) tot raadslid waren gekozen en die raadslid waren in de periode 1994-2000. Zij onderzochten een ruime selectie van de 32 raadsleden met een niet-westerse migratieachtergrond die destijds in de 4 steden in de raad waren gekozen. Bijna allemaal (op twee na) waren eerste-generatie-migrant. Driekwart was man en ze waren veelal hoogopgeleid (hbo en wo). In Fennema et al. (2000) wordt een korte vergelijking gemaakt met de raadsleden uit het onderzoek van Briec-Yves Cadat & Meindert Fennema (1996) onder Amsterdamse raadsleden die in de periode 1990-1994 in de raad zaten. Wat betreft hun kenmerken waren de raadsleden in 1998 wat hoger opgeleid en waren er meer vrouwen dan in 1990-1994.

#### **1990-1994 en 2008-2010: Michon 2011**

In haar dissertatie onderzocht Laure Michon (2011) de ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond in een vergelijkend perspectief, zowel internationaal vergelijkend (Amsterdam en Parijs) als door de tijd heen. Zestien van de 23 (deel)raadsleden die in 1990-1994 zijn onderzocht door Cadat & Fennema (1996) heeft ze in 2006-2007 na zo'n 15 jaar opnieuw ondervraagd, om na te gaan hoe hun eventuele politieke carrière na hun raadslidmaatschap zich had ontwikkeld. Vervolgens vergeleek ze de ervaringen van (deel)raadsleden uit 1990-1994 met het raadslidmaatschap van 15 zittende Amsterdamse raadsleden die bij de verkiezingen van 2008 in de Amsterdamse raad waren gekozen. Haar onderzoek had een theoretische insteek: ze onderzocht of en op welke wijze etniciteit een rol speelde bij de toegang tot de politiek, bij de ontwikkeling van hun politieke carrière en bij 'vertogen' over wie de raadsleden zeiden te vertegenwoordigen.

Het profiel van de door haar geïnterviewde Amsterdamse (deel)raadsleden uit 2008 verschilde van de raadsleden die in 1990-1994 werden geïnterviewd. Er was in 2008 sprake van een grotere diversiteit wat betreft sekse, herkomstgroep en generatie dan in 1990-1994. Opvallend is dat (deel)raadsleden met een migratieachtergrond over het algemeen genaturaliseerd waren. Dus ook zonder de wetswijziging van 1985 zouden ze lokaal kiesrecht hebben gehad.

Naast deze belangrijkste drie kwalitatieve studies maken we af en toe gebruik van inzichten uit enkele andere publicaties.

- Een kwantitatief onderzoek van IPP (IPP, 2009) naar ‘ervaringen van allochtone raadsleden’, gebaseerd op een enquête verzonden in 2008 naar zittende raadsleden met een migratieachtergrond. De respons was beperkt (tot 21%) maar de groep geïnterviewden vormde in grote lijnen wel een afspiegeling van de hele onderzoekspopulatie. Een vergelijking met data over raadsleden in het algemeen in de periode 2006/2008 maakte duidelijk dat raadsleden met een migratieachtergrond iets jonger en iets vaker vrouw waren dan de raadsleden in het algemeen. Dat kan ook komen doordat de progressieve partijen waarvoor zij meestal in de raad zaten over het algemeen een groter aandeel vrouwen en jongeren hadden dan andere partijen. Verder was 91% van de respondenten hoogopgeleid.
- Een onderzoek van FORUM over ‘Hoe beleven allochtone raadsleden hun functie?’ gebaseerd op kwantitatieve data verzameld met een kleine enquête onder zittende raadsleden in 2009 (FORUM, 2009), waarvan 97 respondenten de enquête hadden ingevuld. Het betrof een kleine enquête met een beperkt aantal vragen.
- Een uitgebreid onderzoek naar ervaringen van vrouwelijke raadsleden (Van Egten, Van het Hekke, Post, De Jong, & Jansen, 2016). Deze studie is relevant voor ons onderzoek, maar heeft maar in beperkte mate aandacht voor specifieke ervaringen van vrouwelijke raadsleden met een migratieachtergrond.

Ten slotte zijn er publicaties met portretten van raadsleden, waaronder enkele met een migratieachtergrond (Van Voorst, 2019; GroenLinks, 1996); deze nemen we niet mee in onze analyse.

#### 4.2.1 Kenmerken van de 19 door ons geïnterviewde oud-raadsleden

Wij hebben gesprekken gevoerd met 19 oud-raadsleden die tussen 1986-2018 in de gemeenteraad hebben gezeten. Zie Tabel 7 voor het overzicht van kenmerken per respondent.

Tabel 7: kenmerken 19 geïnterviewden

Respondent	Politieke partij	Periode(s)	Gemeente	Generatie	Sekse
Raadslid 1	PvdA	1978-2006	G4	1e	m
Raadslid 2	VVD	1986-1990	G40	1e	m
Raadslid 3	PvdA	1986-1990	G40	1e	m
Raadslid 4	PvdA	1986-1990	G40	1e	m
Raadslid 5	PvdA	1986-2000	G40	1e	m
Raadslid 6	PvdA	1990-1994	G40	1e	m
Raadslid 7	PvdA	1990-1994	G40	2e	v
Raadslid 8	GroenLinks	1990-1998	G40	2e	v
Raadslid 9	GroenLinks	1994-2001; 2006-2010	G4	2e	m
Raadslid 10	VVD	1998-2004	G4	1e	v
Raadslid 11	CDA	1998-2006	G40	2e	m
Raadslid 12	GroenLinks	1998-2006, 2010-2016	kleine	2e	m
Raadslid 13	CDA	1999-2010	kleine	1e	m
Raadslid 14	PvdA	1999-2014	kleine	1e	m
Raadslid 15	VVD	2002-2006	G4	1e	m
Raadslid 16	GroenLinks	2002-2010	G40	1e	v
Raadslid 17	PvdA	(2002-2008), 2008-2010	G4	2e	m
Raadslid 18	GroenLinks	2005-2014	G40	2e	v
Raadslid 19	PvdA	2006-2018	G4	1e	v

(...-...): zittingsperiode in een deelraad

Enkele kenmerken van de groep van oud-raadsleden die door ons zijn geïnterviewd zijn:

- Gemiddeld zaten ze ruim negen jaar in de raad, dus ruim twee (deel)raadsperiodes (variërend van 1 tot 7 periodes). Van alle geïnterviewden zaten er 9 in de beginperiode (1986-1998) in de raad, 13 in de middenperiode (1998-2010; waarvan 3 ook in de beginperiode in de raad zaten), en 4 recentelijk, tussen 2010-2018 (allen zaten al eerder in de (deel)raad);
- Er zaten 9 van hen in de raad voor de PvdA, 5 voor GroenLinks, 3 voor de VVD en 2 voor het CDA;
- Er waren 13 mannen en 6 vrouwen;
- Volgens de definities van het CBS gaat het om 10 raadsleden van Turkse, 5 van Surinaamse, 2 van Marokkaanse, 1 van Molukse en 1 van Italiaanse afkomst. Dus volgens de CBS-definitie betreft het mensen met een niet-westerse migratieachtergrond, op een uitzondering na. Omdat sommigen niet op hun herkomst vastgepind wilden worden of hun herkomst op een andere wijze invulden dan nationale afkomst, hebben we deze niet vermeld in de tabel.
- Het betrof 12 eerste-generatie- en 7 tweede-generatie-migranten.
- Van alle respondenten zaten er 6 in de raad in een G4-gemeente, 10 in een (middel)grote gemeente (G40 of voorheen G32- of G31-gemeente), en 3 in een kleine gemeente.
- Ze zaten in de raad in gemeenten van de provincies Friesland (1), Overijssel (4), Gelderland (1), Utrecht (2), Noord-Holland (4), Zuid-Holland (6) en Zeeland (1).

Ook al bestaat er geen totaaloverzicht van alle raadsleden die tussen 1986 en 2018 in de gemeenteraden zaten, toch kunnen we stellen dat onze selectie van geïnterviewden niet representatief is. Wel domineren in onze groep geïnterviewden kenmerken (68% is man, 47% vertegenwoordigde de PvdA, 53% is van Turkse herkomst en 63% is eerste-generatie-migrant) die ook overheersend waren in de begin- en middenperiode (zie paragraaf 2.3.1; over de recente periode zijn geen cijfers). De sekse van raadsleden met een migratieachtergrond is niet systematisch bijgehouden; maar in 2006 en 2010 waren respectievelijk 35% en 29% van de raadsleden met een migratieachtergrond vrouw (ProDemos, 2010). Onze selectie wijkt op bepaalde punten duidelijk af van wat - volgens cijfers over de periode 1986-2010 - bekend is over de diversiteit aan kenmerken van de raadsleden met een migratieachtergrond. Zo zijn de geïnterviewden van Marokkaanse herkomst duidelijk ondervertegenwoordigd en die van Surinaamse herkomst oververtegenwoordigd in ons onderzoek. In de loop van de middenperiode is de diversiteit van raadsleden toegenomen, wat betreft leeftijd, generatie, sekse, herkomstgroep en partijlidmaatschap (zie paragraaf 2.3). Zo zouden er door de tijd heen meer jongeren en vrouwen met een migratieachtergrond politieke actief zijn geworden in gemeenten en kwamen er meer voor andere partijen in de raad dan voor de PvdA en GroenLinks. De diversiteit nam tegelijk af naar opleidingsniveau. Terwijl in de beginperiode ook laagopgeleiden raadslid waren - in ons onderzoek zijn er enkele uit de beginperiode met alleen basisonderwijs - lijkt dit later nauwelijks meer voor te komen (Michon, 2011). De toename in diversiteit komt maar in beperkte mate terug in onze selectie van geïnterviewden.

In onze selectie is de 'oude garde' oververtegenwoordigd, dat wil zeggen de meeste van de geïnterviewden zaten in de begin- en middenperiode in de raad. In verhouding tot de totale aantallen raadsleden met een migratieachtergrond (zie tabel 2 in paragraaf 2.3.1) hebben wij voor ons onderzoek gesproken met 11% van de raadsleden uit 1986-1990, 5% van die uit 1994-1998, 5% van die uit 1998-2002, 4% van die uit 2002-2006, 2% van die uit 2006-2010 en 1% van die uit 2020-2014. Omdat er geen data zijn voor 1990-1994 en 2014-2018, kunnen we niets zeggen over het aandeel van hen dat we hebben geïnterviewd. Raadsleden uit de periode 1986-2002 zijn dus sterk oververtegenwoordigd in ons onderzoek. Dit was een bewuste keuze, omdat deze studie ook een bijdrage wil leveren aan de geschiedschrijving. We hebben ervoor gekozen meer wat 'oudere' voormalige raadsleden te interviewen nu dat nog mogelijk was. Dit vloeide voort uit het idee dat

deze selectie later altijd nog kan worden aangevuld met interviews met raadsleden die recenter in de raad hebben gezeten. Het betekent wel dat ons onderzoek in mindere mate inzicht biedt in de ervaringen van recente raadsleden.

## 4.3 Politiek actief worden

### 4.3.1 Eerder onderzoek

Uit eerder onderzoek naar raadsleden met een migratieachtergrond komen verschillende factoren naar voren die stimulerend blijken te zijn voor het politiek actief worden van hen. Met name het al actief zijn in maatschappelijke organisaties en het hebben van ouders of vrienden die politieke actief zijn blijkt mensen - zowel met als zonder migratieachtergrond - aan te sporen politiek actief te worden (Van Egten, Van het Hekke, Post, De Jong, & Jansen, 2016). Uit verschillende onderzoeken blijkt dat de meeste raadsleden met een migratieachtergrond actief waren in het maatschappelijk middenveld, vaak in migrantenorganisaties of inspraakorganen, maar ook in algemene organisaties, zoals vakbonden en welzijnsorganisaties. Vrouwelijke raadsleden blijken regelmatig in vrouwenorganisaties actief te zijn geweest. Enkele raadsleden gaven ook aan actief te zijn geweest in lokale verenigingen zoals een voetbalclub. We hebben hier echter niet systematisch naar gevraagd. Vaak participeerden zij in meerdere organisaties en vervulden ze daarin bestuursfuncties.

Door deelname aan het maatschappelijk middenveld kwamen ze in contact met politieke partijen en politici en bouwden daarmee een netwerk van relaties op die die hen stimuleerde en hielp om politiek actief te worden. Regelmatig werden ze gevraagd of aangezet om lid van een partij te worden. In deze zin bevestigt dit een veronderstelling van Fennema & Tillie (1999), over het belang van relaties met mensen buiten de 'eigen' groep (het zogenaamde 'overbruggend sociaal kapitaal') voor politieke participatie. Ook vormde deelname in multiculturele en migrantenorganisaties in een bredere zin een leerschool voor het raadswerk (Michon, 2011).

Daarnaast speelden politiek actieve naasten een stimulerende rol, als rolmodel. Veel van de raadsleden van het eerste uur met een migratieachtergrond kwamen uit politiek geëngageerde families en hadden vaders en soms vrienden die politiek actief waren geweest in het land van herkomst of in Nederland, of ze waren zelf al eerder politiek actief geweest. Sinds eind jaren negentig leek dit in mindere mate voor te komen (Fennema M., Tillie, Van Heelsum, Berger, & Wolff, 2000; Michon, 2011). Uit onderzoek onder vrouwelijke raadsleden (met en zonder migratieachtergrond) kwam naar voren dat niet alleen het behoren tot een politiek geëngageerde familie bevorderlijk is voor lokale politieke participatie, maar ook politieke incidenten (Van Egten, Van het Hekke, Post, De Jong, & Jansen, 2016). Die lijken sinds de eeuwwisseling met de opkomst van populistische partijen en de versterkte polarisatie in de samenleving alleen maar te zijn toegenomen, maar uit eerder onderzoek komt dit niet naar voren als een stimulans om politiek actief te worden.

Naast deze algemene factoren, zijn er specifieke factoren voor mensen met een migratieachtergrond om politiek actief te worden: de betrokkenheid om de positie van migrantengroepen te verbeteren en bestuursfuncties in migranten- of multiculturele organisaties. In de beginperiode waren de meeste geïnterviewde raadsleden met een migratieachtergrond actief in dit soort organisaties en velen waren werkzaam in de welzijnssector. In de loop van de jaren negentig verminderde de invloed van migrantenorganisaties op het politiek actief worden van mensen met een migratieachtergrond en nam de beroepsdiversiteit toe (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001). Terwijl ze in de beginperiode vaak werden gevraagd om partijlid te worden en soms hals over kop lid werden, om op de kandidatenlijst te kunnen komen (Carton & Massaro, 1990a), werden ze vanaf eind jaren negentig vaker op eigen initiatief partijlid en waren ze vaak al enige tijd lid voordat ze op de kandidatenlijst

kwamen (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001). Raadseleden met een migratieachtergrond werden zo langzamerhand meer 'gewone' raadsleden

Eerder onderzoek geeft geen inzicht in de motieven voor de partijkeuze, uitgezonderd het onderzoek van Carton & Massaro (1990a) naar de eerste lichting raadsleden met een migratieachtergrond. Deze hadden (op drie na) voor de PvdA gekozen omdat deze partij opkwam voor achterstandsgroepen en omdat deze partij vanwege haar omvang ook iets kon bereiken. Daarnaast speelden ideologische overwegingen mee: sociaaldemocratische idealen.

#### 4.3.2 Vergelijking met ervaringen 19 oud-raadsleden

Ons onderzoek bevestigt inzichten uit eerder onderzoek naar ontwikkelingen en factoren die een rol lijken te spelen bij het politiek actief worden van raadsleden met een migratieachtergrond. Ook onze groep geïnterviewden was vaak afkomstig uit migrantenorganisaties, overleg- of adviesorganen en/of algemene organisaties zoals vakbonden en welzijnsorganisaties. Enkelens waren ambtenaar binnen het sociale domein. Vaak waren ze actief in meerdere organisaties en enkelen noemden zichzelf in dit opzicht een 'bruggenbouwer'. Door hun maatschappelijke activiteiten hadden zij veel contacten met gemeentelijke organisaties en politici en werden ze betrokken bij politieke aangelegenheden. Geïnterviewden die in latere periodes politiek actief werden, waren wat minder vaak afkomstig uit welzijnsorganisaties. Maatschappelijk actief zijn vormde voor velen een stimulans om zelf ook politiek actief te worden. Voor een enkeling vormde een - racistisch - incident een trigger om de politiek in te gaan (bijvoorbeeld R19). Sommigen werden gevraagd of gestimuleerd om partijlid te worden, anderen namen meer zelf het initiatief.

Vooraf geïnterviewden die in de begin- en (eerste deel van) de middenperiode politiek actief werden, kwamen uit een gezin met politiek actieve familieleden. Het volgende citaat vormt hiervan een illustratie: "Mijn hele leven was ik al sociaal betrokken en dat had ik van mijn politiek bewuste vader meegekregen. Als veertienjarige kwam ik via een staking al op voor de belangen van de mannen met wie ik in de bouw op Sicilië werkte. In 1973 werd ik lid van de Industriebond NVV. Het was de tijd van de acties en stakingen in de metaalindustrie: 'geen procenten maar centen'. Toen zat ik namens de bond in de bedrijfsledengroep waarin we opkwamen voor alle arbeiders van alle nationaliteiten. Het was in hetzelfde jaar dat ik lid werd van de PvdA. Joop den Uyl was toen het boegbeeld van de PvdA en die sprak me erg aan" (R5).

De meesten uit ons onderzoek kozen ervoor lid te worden van de PvdA of GroenLinks, omdat die voor de zwakkeren opkwamen, inclusief migranten. Twee anderen kozen om deels vergelijkbare redenen voor het CDA, maar zij vonden het daarnaast van belang dat de politiek ook aandacht had voor religieuze en levensbeschouwelijke aspecten. De drie geïnterviewden die voor de VVD in de raad kwamen, waren werkzaam in de commerciële sector en hadden affiniteit met het liberale gedachtegoed. Bij sommigen werd de keuze min of meer bewust gemaakt - bijvoorbeeld na deelname aan een open dag van een partij - terwijl bij anderen de keuze vooral werd bepaald door hun netwerk en contacten. Bij enkelen speelden politieke rolmodellen een rol. De toenmalige partijleider van de PvdA, Joop den Uyl, was in de beginperiode een belangrijke inspiratiebron om actief te worden, voor vijf van onze geïnterviewden. Bij een andere geïnterviewde speelden de contacten met andere PvdA-politici een vergelijkbare stimulerende rol.

In onze groep geïnterviewden is een geleidelijke verandering waar te nemen in de motieven en routes om politiek actief te worden en vooral een toenemende diversiteit in motieven en routes. In de beginperiode werden de potentiële raadsleden wat vaker benaderd door politieke partijen, vanuit electorale overwegingen. Toen kwamen zij ook vaker in de politiek terecht via contacten die ze onderhielden als bestuurslid van welzijns- of migrantenorganisaties. In de middenperiode (1998-

2010) werden ze ook benaderd door partijen en partijleden, maar toen leek het meer te gaan om een strategie om talenten te scouten vanuit diversiteitsnetwerken of kandidaatstellingscommissies. Vanaf 2006 nam de interesse van politieke partijen in dit onderwerp af. Partijleden met een migratieachtergrond stelden zich op persoonlijk initiatief kandidaat en dat is ook de route die de twee geïnterviewden uit ons onderzoek die vanaf 2005/2006 raadslid waren (R18 en R19) hadden gekozen.

## 4.4 Toegang tot de raad

### 4.4.1 Eerder onderzoek

Bij de eerste lichting(en) raadsleden met een migratieachtergrond lijkt de kandidaatstelling regelmatig anders te zijn gelopen dan in latere periodes. Deze verliep bij de eerste lichting soms hals over kop. Vlak voor de verkiezingscampagnes van 1986 was de Kieswet veranderd en in betrekkelijk korte tijd moesten de lokale partijafdelingen kandidaten met een migratieachtergrond zien te vinden. Met name progressieve partijen hadden hierop ingezet, maar zonder veel na te denken over welke rol mensen met een migratieachtergrond in de politiek zouden moeten spelen. Door deze haast werden er zelfs politici-in-spe geworven die hun eerste contributie nog moesten afdragen. Voor de PvdA kwam daar nog een onvoorziene omstandigheid bij, namelijk dat zij in 1986 de meeste kandidaten met een migratieachtergrond op haar lijsten had staan terwijl ze dat jaar ook een grote verkiezingsoverwinning boekte. Hierdoor kwamen veel op onverkiesbare plaatsen gezette kandidaten, waaronder die met een migratieachtergrond, onverwachts in de raad (Smeets, 1990; Carton & Massaro, 1990a, pp. 14-15).

De meeste door Carton & Massaro geïnterviewde raadsleden van de eerste lichting werden gevraagd zich kandidaat te stellen. De redenen hiervoor zouden volgens de geïnterviewden soms ideologisch van aard zijn, maar vaak (ook) opportunistisch zijn geweest: kandidaten met een migratieachtergrond als stemmentrekker onder kiezers met een migratieachtergrond. De raadsleden vonden dat zelf niet per se negatief. Om deze redenen worden ook prominente stadsgenoten, vakbondsleden of vrouwen op de lijst geplaatst. Wel vonden zij het een probleem als kandidaten met een migratieachtergrond op een onverkiesbare plaats werden gezet, alleen maar om stemmen te trekken (Carton & Massaro, 1990a, p. 19). En dat gebeurde regelmatig.

Bijna alle geïnterviewden van de eerste lichting gaven aan dat ze zich kandidaat hadden gesteld omdat dat de kans bood om op te komen voor de maatschappelijke belangen die ze belangrijk vonden. Slechts een van de geïnterviewde raadsleden gaf aan dat ook eigen carrièreambities een rol speelde (Carton & Massaro, 1990a, pp. 13-14). Deze inhoudelijke gemotiveerdheid om de maatschappij te willen veranderen en invloed uit te oefenen op het aanpakken van problemen, blijkt ook dominant te zijn bij het onderzoek van Atria onder vrouwelijke raadsleden (Van Egten, Van het Hekke, Post, De Jong, & Jansen, 2016). Slechts een kleine groep vrouwelijke raadsleden uit het onderzoek was meer gericht op een politieke carrière, het politieke spel en de eigen ontwikkeling. Uiteraard kan het hier gaan om sociaal wenselijke antwoorden; dat is moeilijk te controleren.

Onderzoek naar volgende lichten raadsleden met een migratieachtergrond laat zien dat de route naar kandidaatstelling langzamerhand veranderde. De geïnterviewde Amsterdamse raadsleden van begin jaren negentig (Cadat & Fennema, 1996) waren vaak gevraagd om op de kieslijst te komen vanwege hun actieve rol in migrantenorganisaties. Maar onderzoek onder raadsleden van eind jaren negentig laat een afname zien van de rol van migrantenorganisaties bij de selectie van kandidaten (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001). Een van de geïnterviewden stelde: "Allochtone raadsleden komen steeds minder uit de migrantenorganisaties, vroeger was dat meer het geval" (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001). Meer van de geïnterviewden waren op de kieslijst

gekomen via netwerken van partijleden, kortom de gebruikelijk wijze van werving. De meeste van de geïnterviewden die in 2006 bij de Amsterdamse gemeenteraadsverkiezingen in de raad kwamen, gaven aan er zelf voor gekozen hadden en activiteiten te hebben ondernomen om op de kandidatenlijst te komen (Michon, 2011). In de loop van de tijd lijkt de onbevangenheid van de pioniersfase plaats gemaakt te hebben voor een meer gewone route naar de kandidatenlijst.

#### 4.4.2 Vergelijking met ervaringen 19 oud-raadsleden

Ook uit onze interviews met oud-raadsleden komt naar voren dat ze in de beginperiode vaker werden gevraagd om zich kandidaat te stellen en dat in latere periodes vaker eigen initiatief een rol speelde, soms in combinatie met de stimulans van partijleden of kandidaatstellingscommissies. We zagen bij onze geïnterviewden tevens dat de rol van migrantenorganisaties in het proces van kandidaatstelling geleidelijk aan afnam. Geïnterviewden die zich in de jaren negentig en later verkiesbaar stelden, waren soms al jarenlang actief als partijlid. Dan ging het om het verrichten van hand- en spandiensten bij verkiezingen tot het vervullen van bestuursfuncties. Bij een geïnterviewde vormde het lidmaatschap van een deelraad een opstap. Al deze politieke activiteiten waren een motivatie om voor het raadslidmaatschap te kiezen en een leerschool om het goed uit te kunnen oefenen. De motivatie om zich kandidaat te stellen varieerde. Vaak betrof het inhoudelijk redenen zoals het 'opkomen voor de zwakkeren in de samenleving' en 'de samenleving ten positieve veranderen', maar bij anderen lijkt het meer een logische stap te zijn geweest in hun politieke carrière: als je langere tijd actief lid bent, dan is het haast een logisch volgende stap om te overwegen je kandidaat te stellen.

Veel van de geïnterviewden uit ons onderzoek gaven aan met voorkeurstemmen in de raad te zijn gekomen. Vaak gaven ze daarbij aan vanuit een onverkiesbare plaats met voorkeurstemmen gekozen te zijn. Velen konden rekenen op steun van hun achterban onder migrantengroepen. Maar regelmatig wezen geïnterviewden erop dat ze ook steun kregen van andere stadgenoten, bijvoorbeeld als ze lokaal actief waren in een vrouwen- of jongerenorganisatie of een voetbalclub. Ook kon het zijn dat ze zich tijdens een vorig raadslidmaatschap hadden ingezet voor bepaalde doelgroepen, zoals minima, en van hen steun kregen. Sommigen gaven aan zich tijdens de verkiezingscampagne ingespannen te hebben om steun te verwerven van kiezers met een migratieachtergrond, terwijl maar een enkeling zei alleen een algemene campagne te hebben gevoerd. Enkele van de geïnterviewden kwamen pas op een later tijdstip in de raad, omdat een partijgenoot de raad verliet, bijvoorbeeld om een wethouderspost op zich te nemen.

### 4.5 Ervaringen tijdens het raadslidmaatschap

#### 4.5.1 Eerder onderzoek

##### **Eerste lichtung**

De ervaringen van de dertien door Carton en Massaro (1990a) geïnterviewde raadsleden van de eerste lichtung met een migratieachtergrond waren gemengd. Zij hadden allerlei knelpunten en problemen ervaren. Tegelijk hadden ze kleine successen behaald, plezier in het raadswerk gehad en veel steun ontvangen. De dertien raadsleden maakten een ontwikkeling door met ruwweg de volgende fases: (1) enthousiasme voor en tijdens de verkiezingen, (2) een anticlimax in de eerste maanden van hun raadslidmaatschap, omdat het raadswerk zwaarder was dan verwacht, en (3) trots aan het eind van de raadsperiode omdat ze zich hadden ontwikkeld tot volwaardig raadslid die niet onder deed voor collega's.



### *Aanvangsproblemen*

De geïnterviewde raadsleden van de eerste lichter kwamen bijna allemaal onvoorbereid en met weinig of geen ervaring met de Nederlandse politiek in de raad. Daardoor moesten ze het raadswerk in de praktijk leren en dat kostte veel tijd. Ook vond bijna iedereen het raadswerk veel zwaarder dan verwacht en was het volgens sommigen lastig te combineren met hun werk en gezinsleven. Ze werden bij hun komst in de raad nauwelijks ingewerkt. Enkel ontvingen op eigen verzoek enige ondersteuning van fractieleden. Langdurige begeleiding bij het ontwikkelen van benodigde vaardigheden, zoals het spreken in het openbaar, hadden ze gemist. Een enkeling had cursussen gevolgd die gemeenten organiseerden. De geïnterviewde raadsleden hadden over het algemeen veel moeite met het zich eigen maken van het ambtelijk jargon en met allerlei ongeschreven spelregels voor de onderlinge omgang en rituelen, kortom, met de politieke cultuur (Carton & Massaro, 1990a).

Raadsleden zonder migratieachtergrond ervoeren waarschijnlijk evenzeer aanvangsproblemen (Carton & Massaro, 1990a, pp. 25-32). Echter, het verschil was dat - net als bij vrouwen - er meer op raadsleden met een migratieachtergrond werd gelet door mede-raads- en fractieleden en door de kiezers. Daar stond tegenover dat velen van hen ook een voorbeeldfunctie wilden vervullen en wilden laten zien dat ook iemand met een migratieachtergrond raadslid kan zijn. Maar het betekende volgens een geïnterviewd raadslid wel dat je "dubbel zo goed moet presenteren om dezelfde waardering te kunnen oogsten als een Nederlands raadslid" (Carton & Massaro, 1990a, p. 17). Een jeugdig, vrouwelijk raadslid gaf aan dat ze een driedubbele voorbeeldfunctie vervulde, voor mensen met een migratieachtergrond, voor jongeren met een migratieachtergrond en voor vrouwen. Ze hoopte hen te stimuleren politiek actief te worden (Carton & Massaro, 1990a, p. 18).

### *Specifieke problemen en keuzes*

Naast de aanvangsproblemen werden de geïnterviewde raadsleden geconfronteerd met meer specifieke knelpunten die samenhangen met hun migratieachtergrond. Het betrof obstakels "op het relationele vlak binnen en buiten de raad: onbegrip, gebrek aan tolerantie ten opzichte van henzelf en migrantengroepen en religieuze organisaties" (Carton & Massaro, 1990a). De ontvangst van de raadsleden met een migratieachtergrond door fractiegenoten was over het algemeen positief, maar andere fracties waren vaak terughoudender en collega's twijfelden soms aan hun capaciteiten als raadslid. Sommige van de geïnterviewden zochten de oorzaken hiervoor bij vooroordelen en onbekendheid, terwijl anderen spraken over 'structureel racisme' dat in de gemeenteraad latent aanwezig zou zijn (Carton & Massaro, 1990a, pp. 43-44). Ook binnen de fractie kregen ze soms te maken met onbegrip, bijvoorbeeld over hun opvattingen over ritueel slachten, of een weinig tolerante houding tegenover moskeeorganisaties. De onderzoekers wijzen erop dat hierbij ook partijpolitieke en ideologische overwegingen een rol speelden. Soms behandelden ambtenaren hen als 'onwetenden', maar vaak lukte het de geïnterviewden in de loop der tijd toch een goede werkrelatie met hen op te bouwen (Carton & Massaro, 1990a, p. 24). Andere specifieke obstakels betroffen de beheersing van de Nederlandse taal, vooral voor raadsleden die niet uit voormalige koloniën afkomstig waren.

Raadsleden met een migratieachtergrond die zitting namen in de raad zagen zich voor de vragen gesteld wie ze vertegenwoordigden, met welke thema's zich bezig te gaan houden en in welke raadscommissies zitting te gaan nemen? Uiteraard werden de antwoorden mede bepaald door de fractie. Alle geïnterviewde raadsleden uit het onderzoek van Carton & Massaro (1990a) gaven aan dat ze in principe voor alle bewoners van de gemeente in de raad zaten, maar de meesten gaven ook aan dat ze extra aandacht wilden geven aan onderwerpen die van belang waren voor migrantengroepen. Een enkeling koos ervoor zich juist niet op het onderwerp van integratie en migranten te profileren, omdat dat een onderwerp is dat ook anderen behoort aan te gaan. De meeste geïnterviewde raadsleden hadden een gemengd pakket en zaten in commissies die relevant waren voor migranten, zoals welzijn en sociale zaken, en commissies die daar weinig of niets mee te maken hadden. Allen voelden zich verantwoordelijk om indien nodig aandacht te vragen voor



specifieke problemen van mensen met een migratieachtergrond en collega's erop te wijzen als ze hiervoor geen aandacht hadden. Tevens fungeerden de geïnterviewde raadsleden in commissies en in de eigen fractie als vraagbaak ten aanzien van migrantenonderwerpen. De meest geïnterviewden gaven aan dat zelden sprake was van een botsing tussen de visie van de partij op een bepaald onderwerp en de vermeende belangen van migrantengroepen; meestal werden in een fractie- of een sectievergadering compromissen bereikt (Carton & Massaro, 1990a, pp. 33-37).

#### *Relatie met hun achterban*

De relatie tussen raadsleden met een migratieachtergrond en hun 'achterban' zorgde voor extra spanningen. De geïnterviewde raadsleden gaven aan dat ze door hun 'achterban' gezien werden als 'probleemoplossers', hulpverleners en/of sociaal werkers. Zij werden door migrantenorganisaties benaderd met het verzoek hun politieke invloed te gebruiken om iets voor hen te regelen. De reactie van geïnterviewde raadsleden bestond er gewoonlijk uit om hun achterban duidelijk te maken wat de functie van een raadslid inhield door misverstanden daarover uit de weg te ruimen. Toch kon het voor spanningen zorgen: als je niet op het verzoek inging, verweet de achterban je dat je 'hooghartig' was geworden, terwijl als je wel iets voor migrantengroepen probeerde te bereiken, je collega's je van 'vriendjespolitiek' beschuldigden (Carton & Massaro, 1990a, p. 19). Enkele van de geïnterviewde raadsleden werden in hun fractie enkel in de rol van migrantenexpert geduwd en konden zich met moeite van het 'migrantenetiket' bevrijden (Jacobs, 2001; Carton & Massaro, 1990a).

#### *Redelijk tevreden maar ook enigszins teleurgesteld*

Na vier jaar raadswork waren de geïnterviewde raadsleden van de eerste lichting over het algemeen tevreden: dat zij zich tot volwaardig raadslid hadden ontwikkeld en niet onderdeden voor hun collega's. De meesten waren tevens enigszins teleurgesteld over wat ze in vier jaar hadden kunnen bereiken, vanwege de tegenvallende beleidsruimte van de gemeenteraad en omdat het veel tijd kost voordat je resultaten ziet van beleidsvoornemens. De bezuinigingen op het sociaal-culturele werk die in hun raadsperiode werden doorgevoerd, viel hen ook zwaar. Bovendien waren ze enigszins teleurgesteld in het functioneren van de gemeenteraad: persoonlijke belangen van raadsleden en electorale en partijbelangen bleken regelmatig van groter gewicht dan de ideologische uitgangspunten van partijen. Soms leverde je in de gemeenteraad niet alleen strijd met andere fracties, maar ook met fractiegenoten (Carton & Massaro, 1990b, p. 39). Toch meenden de geïnterviewde raadsleden dat ze voor meer aandacht voor de positie en behoeften van migrantengroepen hadden gezorgd en dat ze ontwikkelingen in gang hadden gezet die hun positie op termijn zou verbeteren (Carton & Massaro, 1990a, pp. 38-39, 42-43). De geïnterviewden gaven aan dat ze allerlei kleine politieke successen hadden geboekt door hun persoonlijke inzet of die van hun fractie. De onderzoekers hadden de indruk dat degenen met hoge verwachtingen vooraf, achteraf teleurgesteld waren, terwijl degenen die met een afwachtende of zelfs sceptische houding begonnen, vaak na vier jaar veel positiever over het raadswork waren gaan denken (Carton & Massaro, 1990a).

#### **Latere lichteningen**

##### *Aanvangsproblemen*

Onderzoek naar raadsleden uit latere lichteningen (1990-2008) liet zien dat deze vergelijkbare algemene problemen in de beginfase van hun raadslidmaatschap tegenkwamen als de eerste lichting. Na hun entree in de raad hadden nieuwe raadsleden met een migratieachtergrond het over het algemeen zwaar, omdat ze moesten leren wat de regels van het spel waren en nieuwe vaardigheden eigen maken (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001; IPP, 2009). In een enquête van 2008 gaven raadsleden met een migratieachtergrond als de minst positieve aspecten van het raadslidmaatschap aan: te veel vergaderingen, te veel leeswerk, te moeilijke stukken, tijdgebrek, te grote ego's van collega's, politieke spelletjes en dat je het nooit voor iedereen goed kan doen (IPP, 2009). Wel lijkt in vergelijking met de eerste lichting een minder groot aandeel

onvoorbereid in de raad te zijn gekomen, al gaf bij een IPP-enquête van 2008 toch nog ruim een derde van de respondenten aan geheel onvoorbereid in de raad te zijn gekomen en de helft van hen gaf aan dat dit hen had belemmerd in hun raadswerk (IPP, 2009). Een derde van de respondenten had ondersteuning en begeleiding gemist. Dit kwam vaker bij mannen voor; wellicht dat vrouwen vaker ondersteuning vroegen en/of kregen (IPP, 2009). Een enquête van FORUM uit dezelfde tijd gaf een vergelijkbaar beeld. Ruim de helft van de respondenten vond dat een betere ondersteuning bevorderlijk zou zijn voor een betere doorstroming naar politieke functies of een tweede termijn (FORUM, 2009).

Het combineren van het raadswerk met een baan en gezinsleven werd ook door latere lichten raadsleden met een migratieachtergrond als probleem ervaren. Van de in 2008 geënquêteerde raadsleden met een migratieachtergrond gaven mannen relatief vaker dan vrouwen aan hier problemen mee te hebben (IPP, 2009). Dat is opvallend, want onder raadsleden in het algemeen is dat omgekeerd. Ook vonden mannen met een migratieachtergrond het over het algemeen moeilijker om het et raadswerk met hun werk te combineren dan vrouwen met een migratieachtergrond. Dit kan ook komen doordat respondenten met een migratieachtergrond relatief vaker dan die zonder migratieachtergrond betaald werk en een fulltimebaan hadden naast het raadswerk (IPP, 2009).

#### *Specifieke problemen en keuzes*

Latere lichten van raadsleden met een migratieachtergrond gaven in verschillende onderzoeken aan gebrek aan tolerantie en discriminatie te hebben ervaren. Wel zijn er tekenen dat dergelijke ervaringen in de loop van de tijd afnamen. Terwijl van de onderzochte raadsleden die in 1998 in de raad kwamen 35% aangaf met discriminatie te maken te hebben gehad (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001, p. 65), gaf in 2008 bij een enquête van het IPP (2009) 20% aan last te hebben gehad van discriminerende en denigrerende opmerkingen. Vrouwen hadden daar veel vaker mee te maken gehad dan mannen (IPP, 2009). In een recent onderzoek onder raadsleden met en zonder migratieachtergrond (Akachar, 2019) komen ervaringen met discriminatie niet ter sprake, maar wordt door enkele geïnterviewden wel opgemerkt dat een witte, hoogopgeleide oudere man nog steeds het gangbare beeld is van een raadslid. Raadsleden die van dit stereotype beeld afwijken zouden volgens de onderzoekster regelmatig aangesproken worden op hun anders-zijn. Geïnterviewden reageerden hier op verschillende wijzen op: ofwel door zich extra in te spannen om te bewijzen dat ze het wel konden, ofwel door het ongemak hierover publiekelijk aan te kaarten bij collega's of in de raad (Akachar, 2019).

Raadsleden met een migratieachtergrond blijken in latere lichten vaker te maken hebben gehad met de spanningsverhouding tussen diversiteit en vertegenwoordiging. Onderzoek onder raadsleden met een migratieachtergrond laat zien dat ze vaak op de kandidatenlijst waren gezet vanwege hun electorale achterban of vanwege hun bekendheid in een bepaalde lokale migrantengemeenschap (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001). Maar de door Berger et al. (2001) geïnterviewde partijfunctionarissen die betrokken waren geweest bij het opstellen van kandidatenlijsten vroegen zich bij sommige raadsleden met een migratieachtergrond af of die niet te sterk verbonden waren met hun migrantenorganisaties en in hoeverre die organisaties radicaal of extremistisch waren. Dit kan een reden zijn om hen op een onverkiesbare plaats of niet op de kandidatenlijst te zetten. De spanningsverhouding kan ook tot uiting komen als iemand met voorkeurstemmen in de raad wordt gekozen. Terwijl sommigen van de geïnterviewde raadsleden hun achterban onder migrantengroepen hadden gemobiliseerd tijdens de verkiezingen van 1998, hadden enkelen hier bewust vanaf gezien (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001). Bij deze verkiezingen was een behoorlijk deel van de geïnterviewden (de helft) met voorkeurstemmen in de raad gekomen (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001). Een vergelijkbaar beeld gaf een enquête uit 2008 van FORUM (2009) onder 97 raadsleden met een migratieachtergrond; de helft was met voorkeurstemmen in de raad gekomen. Dit gebeurde met name bij raadsleden met een Marokkaanse

en een Turkse achtergrond. Voorkeursstemmen blijken belangrijk te zijn voor kandidaten met een migratieachtergrond om in de raad te komen.

Enmaal in de raad, blijkt dit voor wantrouwen te kunnen zorgen. De geïnterviewde raadsleden die in 1998 waren gekozen, hadden regelmatig te maken met wantrouwen van 'witte' partijfunctionarissen en fractieleden. Er bleken tegenstrijdige verwachtingen te zijn: "enerzijds wordt men vanwege de specifieke achterban binnengehaald, anderzijds is het niet de bedoeling dat men té veel aandacht aan die achterban besteedt" (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001, p. 63). Vooral als deze kandidaten met voorkeursstemmen in de raad waren gekomen konden partijgenoten hen van 'cliëntelisme' verdenken: dat ze als raadsleden iets terug willen doen voor de stem van hun etnische achterban (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001, p. 65). Geïnterviewde partijfunctionarissen veronderstelden dat deze handelwijze vaker bij raadsleden met een migratieachtergrond zou voorkomen, omdat het meer zou voorkomen in hun herkomstlanden (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001). Raadsleden met een migratieachtergrond bleken zich bewust te zijn van de risico's om van cliëntelisme beschuldigd te worden. Ieder onderzoek onder deze raadsleden laat weer zien dat ze zeggen de hele bevolking te vertegenwoordigen. Enkele van de geïnterviewden van Berger et al. (2001, p.65) zeiden op bijna extreme wijze alle lidmaatschappen van migrantenorganisaties op en wilden beslist niet op hun herkomst worden aangesproken. Enkele anderen gaven aan vooral voor hun achterban in de raad te zitten. Maar de meesten van de geïnterviewden namen een middenpositie in (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001; GroenLinks, 1996). Dit zien Fennema et al. (2000, p. 31) als een teken dat deze raadsleden zich steeds meer als een 'gewone' en niet als een 'allochtone' politicus waren gaan zien. Zij zouden hun partijloyaliteit over het algemeen zwaarder laten wegen dan hun loyaliteit aan migrantengroepen (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001, pp. 72-73).

Na de eeuwwisseling blijkt de spanningsverhouding tussen diversiteit en vertegenwoordiging steeds weer terug te keren. Regelmatig werden - en worden, want het gebeurt nog steeds - beschuldigingen van cliëntelisme geuit of erop gezinspeeld (Santing, 2006; Butter, 2009). Na de verkiezingen van 2006 had PvdA partijleider Wouter Bos gewaarschuwd voor cliëntelisme bij raadsleden met een migratieachtergrond. Ze werden daarmee onder druk gezet om duidelijk te maken dat ze niet vanwege hun etnische herkomst waren gekozen (Michon, 2011, pp. 75-84).

Etnische identiteit<sup>17</sup> speelt een complexe rol in de politiek (Michon, 2011). Ze kan zowel een hulpbron als een last vormen. Ook is sprake van een wisselwerking tussen etikettering (ethnic labelling) door anderen en het zelf benadrukken en aanwenden daarvan in bepaalde situaties door politici met een migratieachtergrond. Etniciteit lijkt vooral een rol te spelen tijdens het samenstellen van de kieslijsten en tijdens de verkiezingscampagne. Maar ook dan kan het zowel een hulpbron als een obstakel zijn. Dit laatste is bijvoorbeeld het geval in een situatie waar de ene Surinamer het tegen een andere opneemt voor een verkiesbare plaats voor een 'Surinamer' op de lijst. Raadsleden kunnen tijdens hun campagne in bepaalde buurten en moskeeën hun etnische herkomst en religieuze identiteit benadrukken, om stemmen te trekken. Ook de achterban doet aan 'ethnic labelling'. Zo werd een raadslid niet als een echte Turk gezien vanwege zijn cultureel progressieve ideeën en opvattingen over Koerden (Michon, 2011). Toch concludeerde Michon (2011) in haar onderzoek dat etniciteit bij de door haar geïnterviewde raadsleden na de aanvaarding van hun raadslidmaatschap en bij hun verdere politieke carrière geen belangrijke rol meer speelde. Op die momenten waarop het wel een rol speelde, was het meer een last dan een hulpbron.

---

<sup>17</sup> In praktijk gaat het vaak om 'nationale' identiteiten, zoals de Turkse of Marokkaanse herkomstgroep, maar binnen de Nederlandse context worden die als etnisch aangemerkt.

### *Relatie met achterban*

Onderzoek laat zien dat een deel van de achterban van raadsleden met een migratieachtergrond bleef verwachten dat die hun belangen vertegenwoordigden. Bij een IPP (2009) enquête uitgevoerd in 2008 gaf 66% van die raadsleden aan dat hun achterban deze verwachtingen had. Echter, alleen een klein deel van de raadsleden gaf aan dat ze dit als een probleem ervoeren en dat het hun raadswerk bemoeilijkte. Uit ander onderzoek bleek dat raadsleden met deze spanning omgaan door transparant te zijn en aan hun achterban duidelijk te maken dat ze het hele electoraat vertegenwoordigen en geen persoonlijke problemen kunnen oplossen (Michon, Tillie, & Van Heelsum, 2007; Michon, 2011). Toch gaven enkelen, eind jaren negentig, aan dat ze bewust als belangenbehartiger opereerden (Berger et al., 2001). Het IPP (2009) merkte hierover op dat er nooit onderzoek is gedaan naar de relatie van alle raadsleden met hun achterban, bijvoorbeeld of een ondernemer die namens een bepaalde partij in de raad zit meer contacten heeft met ondernemers en de druk voelt om voor hun belangen op te komen. Maar de druk vanuit en het opkomen voor de achterban is een vorm van 'personalistische politiek' die - volgens Femke Halsema - in Nederland altijd al een rol heeft gespeeld. Denk aan een CDA-politicus die bezuinigingen op landbouwsubsidies intrekt vanwege protesten van boze boeren (Halsema, 2014). Door de verlaging van de voorkeursdrempel in 1998, zodat burgers makkelijker hun voorkeur voor een bepaald politicus kunnen aangeven, zouden politici juist meer op zoek zijn gegaan naar en rekening houden met hun achterbannen (Halsema, 2014).

Een zekere mate van groepsvertegenwoordiging hoeft niet altijd op gespannen voet te staan met de democratische taak van de volksvertegenwoordiger. Terwijl alle door Akachar (2019) geïnterviewde raadsleden met en zonder migratieachtergrond aangeven dat ze alle bevolkingsgroepen vertegenwoordigden, gaven enkelen aan dat ze daarnaast een verplichting voelden om bepaalde groepen te vertegenwoordigen, omdat ze specifieke ervaring en kennis daarover hadden die ze konden benutten als raadslid. Het gaat dan om aandacht vragen voor blinde vlekken, zoals discriminatie op de woningmarkt en de viering van *Keti Koti*. In raden van zeer diverse steden - zoals Amsterdam - gaven ook enkele van de geïnterviewde witte mannen aan zich meer verantwoordelijk te voelen om voor achtergestelde groepen op te komen. Omgekeerd wilden raadsleden uit ondervertegenwoordigde groepen niet vastgepind worden op hun identiteit. Diversiteit wordt tegenwoordig breder opgevat dan in 1986. De door Akachar geïnterviewde raadsleden met en zonder migratieachtergrond verbonden 'diversiteit' met de maatschappelijke en politieke insluiting van verschillende identiteitskenmerken: gender, etniciteit, seksuele geaardheid, lichamelijke beperkingen, leeftijd en inkomens- en opleidingsniveau (Akachar, 2019).

Een aspect van diversiteit naar herkomst dat zelden aandacht krijgt in onderzoek, is dat van de relaties met en bemoeienis vanuit het land van herkomst. Dit was alleen een thema in de bundel portretten van politici met een migratieachtergrond die in 1996 vooral voor GroenLinks in de raad zaten (GroenLinks, 1996). Enkele van die politici onderhielden in hun herkomstland contacten met mensen die actief waren in vakbonden of progressieve groeperingen. Een dergelijke vorm van transnationaal activisme ligt vaak in het verlengde van hun politiek activisme in Nederland. Maar het kan ook spanningen en verwijten oproepen. Zo wordt DENK-politici regelmatig verweten een spreekbuis te zijn van Ankara, omdat ze geen kritiek willen leveren op het regime van president Erdogan. En omgekeerd viel Kamerlid Kuzu van DENK Turks-Nederlandse politici aan die het besluit van hun partijen steunden voor erkenning van de Armeense genocide (Özdil, 2020). Transnationale issues spelen echter meer op het landelijke dan het lokale politieke niveau.

### *Steeds meer 'gewone' raadsleden*

Afsluitend kunnen we concluderen dat onderzoek naar raadsleden met een migratieachtergrond uit latere lichtingen laat zien dat ze minder 'bijzonder' en meer 'gewone' raadsleden zijn geworden. Ze zagen zich nog wel geconfronteerd met specifieke obstakels en wantrouwen vanwege hun achtergrond en de relatie met hun achterban. Fennema et al. (2000) concludeerden aan het begin

van deze eeuw dat sinds 1986 de politieke integratie van raadsleden met een migratieachtergrond was verbeterd. Ze zouden nog wel barrières op weg naar hun politieke participatie tegenkomen, maar minder dan de lichter van 1986. Ook in sociaal opzicht bleek de lichter raadsleden met een migratieachtergrond uit 1998 beter geïntegreerd te zijn: een derde had een Nederlandse partner en de helft van de raadsleden had minimaal één familielid met een Nederlandse partner. Ook hadden ze veelal de Nederlandse of een dubbele nationaliteit (Michon, 2011). Het lijkt te gaan om een 'etnische elite' die zowel in sociaal als politiek opzicht steeds beter geïntegreerd is. Toch blijven het politici met iets extra's; hun etnische identiteit is soms een hulpbron en soms een last.

Onderzoek naar latere lichten raadsleden met een migratieachtergrond liet zien dat zij over het algemeen redelijk tevreden zijn met hun functioneren, hun acceptatie door collega's en de invloed die ze konden uitoefenen op het partijbeleid (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001, pp. 72-73). Ook in 2008 gaf driekwart van de respondenten in een enquête aan dat ze zichzelf geslaagd vonden als raadslid (IPP, 2009). Wel gaf een grote meerderheid (80%) van hen aan dat de houding van de samenleving ten opzichte van mensen met een migratieachtergrond was verhard. En de helft vond dat hun raadswerk daardoor moeilijker was geworden. Verder vond een kwart van de respondenten dat de belangstelling van politieke partijen om raadsleden met een migratieachtergrond te zoeken was afgenomen (IPP, 2009). Dit lijkt te wijzen op een kentering. In de volgende paragraaf gaan we na of ons onderzoek dit bevestigt.

#### 4.5.2 Vergelijking met ervaringen 19 oud-raadsleden

##### **Aanvangsproblemen**

Veel van de bovengenoemde ervaringen uit eerder onderzoek komen terug bij de door ons geïnterviewde oud-raadsleden. Zo zeiden een aantal oud-raadsleden uit ons onderzoek dat ze onvoorbereid in de raad waren gekomen en weinig begeleiding kregen, zodat ze al doende het vak moesten leren. Anderen gaven aan dat ze voldoende voorbereid in de raad kwamen en goed begeleid en ondersteund werden. In beide gevallen gaat het om raadsleden uit zowel de eerste als latere periodes. Wel lijken er in de beginperiode meer cursussen te zijn aangeboden die specifiek gericht waren op raadsleden met een migratieachtergrond (bijv. die van het NCB), terwijl die door partijen en overheden later aan raadsleden in het algemeen werden aangeboden. Verschillende oud-raadsleden gaven aan dat zij goed voorbereid waren door hun bestuurservaring in allerlei organisaties en soms ook door cursussen, zowel van hun politieke partij, als van organisaties waarbinnen zij werkten of waarvan ze lid waren, zoals vakbonden.

Als ze hals over kop waren gevraagd zich kandidaat te stellen, kwamen ze onvermijdelijk onvoorbereid in de raad. Dit kwam ook bij raadsleden uit latere lichten voor. Zo zegt een raadslid (R16) die in 2002 in de raad kwam: "Voorbereiding op het raadswerk was er nauwelijks (...). GroenLinks was namelijk blij dat het iemand met een migrantenafkomst kon kandideren in onze gemeente. (...) Het duurde wel even voordat je je bepaalde politieke slimigheden aanleerde. Zoals bijvoorbeeld altijd vriendelijk blijven en niet boos worden en de juiste vragen op het juiste moment stellen. Maar ook hoe je draagvlak voor je voorstellen kon creëren. Al doende en met vallen en opstaan heb ik het politieke handwerk wel onder de knie kunnen krijgen. In een latere fase kregen we trouwens nog wel cursussen aangeboden vanuit het partijbureau van GroenLinks"

Ook gaven de door onze geïnterviewden aan dat ze er al snel achter kwamen dat het werk zwaarder was dan verwacht. Sommigen vonden dat het moeilijk te combineren was met een fulltimebaan in combinatie met een gezin. Een voormalig raadslid (R3) vertelde: "Aan het begin van mijn raadsperiode werd er tegen mij gezegd dat je acht à tien uur per week voor het raadswerk nodig zou hebben. In de praktijk bleek dat toch wel even wat anders te liggen. Ik was er vaak twintig uur per week mee kwijt en dat viel me eigenlijk best zwaar. Ondertussen had ik namelijk een jong gezin en daarnaast had ik natuurlijk ook nog een fulltimebaan."

Het wennen aan de politieke cultuur, de vergaderingen en het vele papierwerk werd eveneens vaak genoemd door onze geïnterviewden. Het duurde vaak een tijd voordat ze zich de ongeschreven regels en de vereiste vaardigheden eigen hadden gemaakt. Maar ook aan de onderlinge competitie tussen fractiegenoten moesten ze wennen. Sommige geïnterviewden wilden zich profileren in de fractie en gemeenteraad, maar dat viel niet altijd in goede aarde bij fractiegenoten. Zoals een oud-raadslid (R15) het uitdrukt: “je moet je plek in de fractie kennen en je wordt niet geacht je te opzichtig te profileren”. Anderen profileerden zich wel met succes. Wellicht omdat ze niet soleerden maar steun en draagvlak bij fractiegenoten zochten voor hun initiatieven. Vrouwelijke raadsleden konden daarnaast ook steun krijgen vanuit vrouwennetwerken. Zo kreeg een vrouwelijk raadslid steun van een partijoverstijgend vrouwen netwerk in de raad en een ander van een lokaal steungroepje uit de vrouwenbeweging (R7, R8). Een raadslid (R18) probeerde in haar gemeente een partijoverstijgend netwerk van raadsleden met een migratieachtergrond op te zetten, maar andere raadsleden met een migratieachtergrond hadden geen interesse.

Raadsleden moeten bij hun aanvang als raadslid kiezen welke thema's zij in hun portefeuille nemen en in welke commissies zij zitting gaan nemen. Net als bij eerder onderzoek komen uit onze interviews verschillende keuzes naar voren: juist wel of juist niet kiezen om je mede te richten op thema's die voor migrantengroepen relevant zijn. Sommigen kozen vanwege hun kennis en affiniteit, ervoor zich mede te richten op thema's die relevant waren voor migrantengemeenschappen (en enkele vrouwelijk raadsleden kozen voor thema's die relevant waren voor vrouwen). Anderen richtten zich juist op thema's die voor alle sociaal zwakkeren van belang waren. En weer anderen wilden zich vooral niet met migrantenissues bezighouden, omdat ook raadsleden zonder migratieachtergrond zich hiervoor verantwoordelijk moeten voelen, of omdat ze de beeldvorming wilden doorbreken. Op dit punt zien we geen duidelijke ontwikkeling door de tijd heen. Wel is met het verdwijnen van het lokale doelgroepen- en integratiebeleid in de loop van deze eeuw ook de specifieke aandacht voor dit thema verdwenen. Maar de mogelijkheid is gebleven om in commissies te gaan zitten die voor migrantengroepen relevant zijn, zoals sociale zaken en huisvesting. Ook als geïnterviewden juist niet voor typische 'migrantencommissies' hadden gekozen, vroegen ze toch aandacht voor de belangen van migranten als die te zeer werden veronachtzaamd in voorstellen van de fractie of raad.

### **Wantrouwen, ongelijke behandeling en discriminatie**

Net als in eerder onderzoek, gaven veel van onze geïnterviewden aan met voorkeurstemmen in de raad te zijn gekomen. Dat kan ervoor zorgen dat je met argwaan wordt ontvangen in de lokale afdeling en soms werden ze meer als stemmentrekker dan als volwaardig raadslid gezien. Zo vertelde een raadslid (R7), die met zo'n duizend voorkeurstemmen vanuit een onverkiesbare plek in de raad kwam: “In plaats dat men in de fractie blij was dat een migrantenvrouw in staat was geweest om zich een plek in de gemeenteraad te verwerven met alle voordelen van dien, werd ik getrakteerd op scheve gezichten in de PvdA-fractie. Het werd mij niet in dank afgenomen dat ik een plek van een zittend raadslid zou gaan innemen.” Raadsleden met een migratieachtergrond zouden volgens haar alleen uit electorale overwegingen op een onverkiesbare plek op de lijst gezet worden, om “zoveel mogelijk migrantenstemmen te trekken”.

Onze geïnterviewden hebben niet direct met beschuldigingen van cliëntelisme te maken gehad, maar waren zich wel ervan bewust dat er op dit punt extra op hen werd gelet. Ze noemden steeds weer als strategie om dit risico te vermijden: transparant zijn naar zowel achterban als fractiegenoten en geen beloftes doen aan de achterban die ze als volksvertegenwoordiger niet kunnen waarmaken. Enkelen zetten hier wel kanttekeningen bij, zoals uit dit citaat duidelijk wordt: “Als je naar het verschijnsel cliëntelisme kijkt, dan werd dat heel erg geassocieerd met migranten die iets voor elkaar wilden krijgen waardoor die term een foute connotatie kreeg. Want als een ondernemer gemeenteraadsleden benadert om iets voor elkaar te krijgen, wordt dat gewoon lobbywerk genoemd

en dan is er welgezegd niks aan de hand. Migranten werden echter veel sneller in een verdachte hoek geplaatst, terwijl lobbywerk in de politiek aan de orde van de dag is.” (R17)

Een behoorlijk aantal van onze geïnterviewden had ervaringen met ongelijke behandeling door leden uit de eigen of andere fractie(s) vanwege hun migratieachtergrond, en soms ook vanwege hun vrouw-zijn (R2, R7, R8, R9, R14, R16, R18, R19). Raadsleden uit zowel de begin-, midden- als recente periode hadden ermee te maken. Wel kwam het in de beginperiode vaker voor dat zij als incompetent werden behandeld, dus als een niet-volwaardig raadslid. Een voorbeeld hiervan komt van een geïnterviewde (R2) die in 1986 raadslid werd: “Wat mij bij is gebleven, is dat ik in het gemeentehuis niet met open armen werd ontvangen. Dat ging zelfs zo ver dat sommige gemeenteraadleden me niet eens hebben begroet. Raadsleden gaven me het gevoel dat ik in de gemeenteraad eigenlijk niet thuishoorde. Ik kan me nog herinneren dat we met alle raadsleden in een bus naar een stad in het zuiden van het land op werkbezoek gingen, en dat ik helemaal alleen zat. Niemand kwam ik naast mij zitten. In de loop van de raadsperiode verbeterde de onderlinge persoonlijke verhoudingen. Maar gelukkig werd ik binnen mijn eigen partij de VVD wel geaccepteerd als volwaardig raadslid.” Een ander raadslid (R8), die in 1990 in de raad kwam, had vanaf het begin het gevoel “dat ik niet serieus werd genomen in de gemeenteraad. Ik was vrouw, migrant en ook nog eens fractievoorzitter (...). Ik had het gevoel dat ik als migrantenraadslid harder moest werken en ik kreeg als jongste raadslid vaak de vraag of ik wel van de hoed en rand wist. Die ervaring vond ik niet prettig en ik heb wel even met de gedachte rondgelopen om op te stappen. Maar een steungroepje uit de vrouwenbeweging gaf me genoeg feedback en bood me hulp waardoor ik de nodige stimulansen kreeg om toch door te gaan.”

Een enkele keer kregen raadsleden ook te maken met weerstand en racisme vanuit de samenleving. Zoals een raadslid in een kleine gemeente (R14) die een dreigbrief met racistische taal ontving: “In een handgeschreven anonieme brief werd gerefereerd aan mijn donkere huidskleur. De afzender wilde een blanke provincie en gaf me een laatste waarschuwing als ik nog uitlatingen zou doen over de multiculturele samenleving.” De gemeente en de fractie namen de bedreiging serieus, hij kreeg beveiligers, werd door de fractie uit de wind gehouden en ontving adhesiebetuigingen van bewoners.

### **Relatie met achterban**

De relatie met hun achterban is altijd een issue voor raadsleden met een migratieachtergrond. Sommige van onze geïnterviewden kwamen uit een migrantenorganisatie voort en hadden er hun bestuurservaring opgedaan. Anderen hadden dat minder, ook al onderhielden die wel contacten met migrantenorganisaties om erachter te komen wat er onder migranten leefde. Velen deden aan verwachtingsmanagement naar hun migrantenachterban door duidelijk te maken dat ze er voor alle inwoners zaten en maar in beperkte mate voor hun belangen konden opkomen.

Vele van onze geïnterviewden hadden, vooral in de beginperiode (1986-1998), ook een informele functie in de fractie als sociaal werker, ombudsman of vraagbaak voor mensen uit migrantengroepen. Een raadslid werd in die periode nog als een autoriteit gezien. Sommige raadsleden voelden zich wel eens overvraagd: het gevoel dat je dag en nacht klaar moest staan. In de beginperiode werd een raadslid (R3) zelfs de rol opgedrongen van ambassadeur van de gemeenteraad richting migrantengemeenschappen. Daardoor voelde hij zich soms een “brandweerman die te allen tijde gebeld zou mogen worden om ergens een brandje te blussen”.

De term ‘achterban’ werd door verschillende geïnterviewden verschillend ingevuld. Een enkel raadslid had vooral contacten met de eigen etnische groep en voelden zich een vertegenwoordiger van die groep (bijv. R9, die zich een “onafhankelijke vertegenwoordiger van de Turkse gemeenschap” voelde), anderen richtten zich op alle migrantengroepen in de gemeente, en weer anderen onderhielden contacten met alle sociaal zwakkeren en hun organisaties. Sommigen gaven aan dat ze een brugfunctie wilden vervullen tussen migrantengroepen en de rest van de bevolking. De

raadsleden die voor het CDA in de raad zaten gaven aan oog te hebben gehad voor het bevorderen van ontmoetingen tussen burgers met verschillende religieuze achtergronden. Daarentegen hadden twee raadsleden van de VVD bijna geen relaties met migrantenorganisaties. Een van hen (R10) gaf aan dat migranten en hun organisaties lieten blijken weinig waardering te hebben voor haar werkzaamheden als raadslid, omdat ze haar als een “overloper” zagen, “ook al nam ik als raadslid initiatieven om achterstanden weg te werken”.

Religieuze, etnische en politieke verschillen binnen Turkse, Marokkaanse, Surinaamse, Antilliaanse en andere herkomstgroepen kunnen tot spanningen leiden. Enkele van de geïnterviewde raadsleden hadden hierdoor een problematische relatie met ‘hun’ achterban. Zo geeft een oud-raadslid (R9) die voor GroenLinks in de raad zat aan dat hij soms werd bedreigd door nationalistische elementen uit de Turkse herkomstgroep. Een ander voormalig raadslid (R16), een politiek vluchteling uit Turkije die voor GroenLinks in de raad zat, werd als landverrader bestempeld door iemand uit de plaatselijke Turkse gemeenschap. Toen daar bedreigingen vanuit radicaal-rechtse Nederlandse groepen bijkwamen, was politiebewaking nodig. In een latere fase lag ze ook in de clinch met de plaatselijke Turkse gemeenschap, toen ze protesteerde tegen het zingen van liederen met Turks-nationalistische en Grijsz Wölfen-symboliek bij de officiële opening van een moskee. Sindsdien werd ze niet meer uitgenodigd door plaatselijke Turkse organisaties. Het werd er niet beter op toen ze ook protesteerde tegen een gemeente-initiatief om een iftar-maaltijd in het gemeentehuis te organiseren. Haar Turkse achtergrond had hier een meerwaarde, waardoor ze beter in staat de spanningen te begrijpen van zowel de symboliek van zo’n maaltijd als de relatie daarvan met de liberaal-democratische waarden.

### **Successen en frustraties**

Veel van de geïnterviewde oud-raadsleden waren redelijk positief of soms heel positief over hun werk als raadslid. Een enkeling was teleurgesteld, vooral vanwege slechte ervaringen met machtspolitiek, discriminatie en tegenwerking vanuit de eigen fractie. Sommige raadsleden meenden veel gedaan te hebben voor de emancipatie en participatie van migranten. Maar de meesten gaven aan dat ze kleine successen hadden geboekt, zoals bepaalde beleidsinitiatieven, maar ook door begrip te kweken in de fractie of raad voor specifieke problemen waarmee migranten te maken hadden. Sommigen meenden dat zij een voorbeeldfunctie hadden vervuld voor mensen met een migratieachtergrond en/of vrouwen. Veel raadsleden beperkten de politieke successen die ze noemden niet tot beleid voor migrantengroepen, maar ook beleid voor bredere of andere doelgroepen, zoals sociaal zwakkeren, of voor alle burgers. Dit is in sterkere mate het geval bij raadsleden die in latere periodes raadslid waren.

Een obstakel waar raadsleden regelmatig mee te maken hadden, was de weerstand in hun fractie ten opzichte van specifiek beleid voor migranten. Ook in de beginperiode kwam dat al voor. De ruimte hiervoor nam de afgelopen decennia af. Sommigen gaven daar hun eigen draai aan door toch specifieke onderwerpen via moties en initiatiefvoorstellen te agenderen. Het behalen van successen lijkt af te hangen van de gekozen strategie, de gehanteerde tactiek en de beheersing van het politieke handwerk. Indien van tevoren bij fractieleden steun werd gezocht voor een bepaald initiatief en werd geprobeerd daar draagvlak voor te creëren, dan was er veel meer mogelijk dan bij een solistisch optreden.



## 4.6 Uit de raad en politieke carrière

### 4.6.1 Eerder onderzoek

Uit eerder onderzoek is weinig bekend over de reden waarom raadsleden met een migratieachtergrond stopten met hun raadswerk. En ook niet of ze vonden dat zij gelijke kansen hadden gehad bij hun verdere carrière binnen de politiek. Dat komt vooral omdat meestal alleen zittende raadsleden zijn onderzocht. De meeste van de 13 geïnterviewde raadsleden van de eerste lichting (1986) gaven aan het eind van hun raadsperiode aan dat ze zich weer kandidaat wilde stellen voor een volgende raadsperiode. Een enkeling had ambities om in de Tweede Kamer te komen (Carton & Massaro, 1990a). Berger et al. (2001) stelden dat raadsleden met een migratieachtergrond veelal stopten vanwege persoonlijke redenen (baan, verhuizen, kind), omdat het tegenviel of omdat men gefrustreerd was (Berger e.a. 2001, p.66). Uit een ander onderzoek van rond de eeuwwisseling zou blijken dat raadsleden met een migratieachtergrond niet altijd uit vrije wil de raad verlieten, al dan niet voortijdig.<sup>18</sup> Volgens dit onderzoek zouden raadsleden met een migratieachtergrond vaker tegen hun wil op een onverkiesbare plaats op de kandidatelijst komen en gemiddeld korter in de raad zitten dan raadsleden zonder migratieachtergrond. Ze zouden ze ook vaker voortijdig de raad verlaten. Daarnaast zouden de raadsleden met een migratieachtergrond vaker een negatievere opvatting over hun raadsperiode hebben. Ander onderzoek (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001; Michon, 2011; Carton & Massaro, 1990a) bevestigt deze conclusies niet, behalve dat raadsleden met een migratieachtergrond relatief vaak tegen hun wil op een onverkiesbare plaats lijken te worden gezet.

Er is echter weinig onderzoek gedaan naar de carrières van raadsleden met een migratieachtergrond. Wel gaf in een enquête van FORUM (2009) een derde van de respondenten aan dat zij de ambitie hadden om door te groeien naar een andere politieke functie en de helft van hen dacht dat binnen 5 tot 10 jaar te kunnen realiseren.

Informatiever is de dissertatie van Laure Michon (2011), waarin een politieke carrière één van de hoofdonderwerpen was. Ze gebruikt hiervoor de terminologie van Max Weber (1921) van 'gelegenheidspolitici' en 'beroepspolitici' die een carrière in de politiek nastreven. Zij vergelijkt de Amsterdamse met Parijse raadsleden met een migratieachtergrond, en op basis van de interviews concludeert ze dat de Amsterdamse (deel)raadsleden met een migratieachtergrond vaker als 'gelegenheidspolitici' zijn aan te merken terwijl er zich onder Parijse raadsleden meer ambitieuze beroepspolitici bevonden, die probeerden te stijgen in de hiërarchie van politieke functies (Michon, 2011). Ze heeft overigens geen vergelijking gemaakt met politici zonder migratieachtergrond; het is goed mogelijk dat die in Amsterdam ook meer gelegenheidspolitici zijn. Wat mee kan spelen is dat in internationaal vergelijkend perspectief het Nederlandse politieke systeem relatief open is, waardoor ook gewone burgers die geen verdere politieke ambities hebben eraan kunnen deelnemen. In beide contexten blijkt de afkomst van raadsleden met een migratieachtergrond eerder een last dan een voordeel te zijn in hun competitie om posities op een hoger politiek niveau. Verwijten van cliëntelisme en etnische belangenbehartiging kunnen in die context tegen hen worden gebruikt.

De geïnterviewde Amsterdamse (deel)raadsleden van 1990-1994 zijn zo'n 15 jaar later (in 2006/2008) weer geïnterviewd door Michon (2011). Geen enkel raadslid zat nog in de raad, maar 9 van de 16 waren nog wel lid van de partij waarvoor ze in de raad hadden gezeten, terwijl er twee lid van een andere partij waren geworden. De gemiddelde duur van hun raadslidmaatschap was 7,5

---

<sup>18</sup> Onderzoek van Castenmiller, Leijenaar, Niemöller & Tjalma-den Oudsten (2002, Afscheid van de raad. Een terugblik op het raadslidmaatschap, Den Haag: SGBO) een beperkt onderzoek met 29 respondenten. Het is ons niet gelukt de publicatie in te zien. We baseren ons hier op een bespreking ervan in Michon et al. 2007.

jaar. Dat is boven het gemiddelde van zo'n vijf jaar dat gold voor alle Amsterdamse raadsleden tussen 1986-2002. De meeste geïnterviewde raadsleden met een migratieachtergrond besloten te stoppen om redenen die niet met negatieve gevoelens te maken hadden (2 wel), maar omdat de termijn erop zat, ze een nieuwe baan kregen, of omdat ze verhuisd waren. Voor de meesten was het een eigen besluit, omdat ze het tijd vonden wat anders te gaan doen of om zich meer te richten op een professionele carrière. Over het algemeen waren ze tevreden over hun raadslidmaatschap en hadden ze veel geleerd, ook hoe de gemeente werkt en wie erbij betrokken zijn.

#### 4.6.2 Vergelijking met ervaringen 19 oud-raadsleden

De door ons geïnterviewde raadsleden zaten gemiddeld ruim negen jaar in de raad oftewel ruim twee raadsperiodes. Twee derde zat meerdere periodes in de (deel)raad, met een uitschieter naar zeven raadsperiodes (R1). Dat is ruim boven het gemiddelde van vijf jaar in de Amsterdamse raad (Michon, 2011).

De redenen om ermee te stoppen en om zich niet meer verkiesbaar te stellen variëren van persoonlijke redenen, de professionele carrière of omdat men genoeg ervaring heeft opgedaan. Raadsleden die relatief snel stoppen, soms al na één raadsperiode, doen dat omdat ze erachter zijn gekomen dat het raadswerk niet 'hun ding' is, omdat men vindt dat er buiten de raad meer bereikt kan worden voor de verbetering van de positie van migranten, of vanwege conflicten en ongelijke behandeling in de fractie of lokale partijafdeling. Ruim een derde gaf aan enigszins of soms sterk teleurgesteld te zijn in de lokale politiek, omdat het om machtspolitiek draait, vanwege de profileringsdrang van fractieleiden, omdat het lang duurt voordat je resultaten ziet van je werk, vanwege onmin in hun fractie of omdat politici met een migratieachtergrond geen gelijke kansen hadden in hun partij. Maar er waren er dus ook veel die (redelijk) tevreden waren over hun raadswerk, maar het om allerlei redenen na een of meer raadsperiodes genoeg vonden. Dit gemengde beeld kwam ook uit eerder onderzoek naar voren.

We hebben de oud-raadsleden niet systematisch gevraagd naar hun verdere politieke carrière. Toch kwam dit onderwerp in verschillende interviews aan bod. Ruim een kwart van de geïnterviewden gaf aan dat ze verschillende andere functies in hun partij hebben vervuld, zoals bestuursfuncties of een mentorschap voor nieuwe raadsleden. Maar de meesten leken geen verdere politieke carrière te hebben geambieerd. Een voormalig raadslid (R18) gaf aan dat ze dergelijke ambities had gehad, maar dat ze telkens weer te maken kreeg met ongelijke behandeling en discriminatie vanwege haar migratieachtergrond. In haar woorden: "Als ik een autochtone kandidaat was geweest, dan was ik al lang wethouder, fractievoorzitter, internationaal secretaris, Tweede Kamerlid of lid van het Europees Parlement geweest. Het is een pijnlijke constatering dat het voordragen en benoemen van kandidaten is verworden tot een ons-kent-ons-spel."

Ook enkele andere geïnterviewde oud-raadsleden wezen op ongelijke kansen en discriminatie (o.a. R7, R10, R11, R14, R15, R16), ook al hadden ze vaak zelf geen verder politieke ambities op dat moment. Zo zei een oud-raadslid (R11): "Ik denk ook dat er niet echt gelijke kansen zijn voor migrantenpolitici. Die moeten altijd op hun hoede zijn. Foutloos Nederlands spreken is bijvoorbeeld belangrijker dan je bestuurlijke ervaring. Als migranten op belangrijke posities zouden zitten, zoals fractievoorzitter of wethouder dan draagt dat ook een risico in zich. En dat gevaar willen partijen niet lopen want gedoe levert alleen maar electoraal verlies op. Het gezegde 'onbekend maakt onbemind', laat zich hier ook gelden." Een ander (R16) wijst erop dat traditionele partijen migranten te eenzijdig zien vanuit electorale motieven, en vergeten hun een plaats te geven in de partijorganisatie of een prominente positie in de raad. Daardoor lopen politici met een migratieachtergrond die hiervoor de kwaliteiten en ambities hebben weg bij die partijen. Een enkele keer lijkt de gunfactor er wel te zijn.

Zo was een raadslid (R19) gevraagd of ze interesse had in een wethouderspost, maar ze had daar op dat moment geen interesse in.

## 4.7 Reflectie en lessen

### 4.7.1 Reflectie

Reflectie op hun raadsperiode ontbreekt in ander onderzoek, omdat raadsleden tijdens hun raadslidmaatschap waren geïnterviewd. Een uitzondering vormt het onderzoek van Michon (2011), maar zij interviewde oud-raadsleden alleen over hun verdere politieke carrière. Wij hebben de oud-raadsleden breder laten reflecteren op hun raadslidmaatschap en hun bijdrage aan de emancipatie van migranten en ook op de huidige lokale politiek. Daarnaast hebben we gevraagd om adviezen en leermomenten die ze uit hun raadswerk konden trekken ten behoeve van de huidige en toekomstige raadsleden, politieke partijen en andere betrokkenen. Deze vragen lieten veel ruimte om een eigen draai aan de beantwoording ervan te geven.

Opvallend was dat bij de reflectie veel onvrede naar boven kwam over de huidige politiek en het gebrek aan aandacht voor het thema diversiteit en de noden die leven onder migrantengroepen. Veel van de geïnterviewde oud-raadsleden waren al lang niet meer actief in hun partij of hadden zelfs hun partijlidmaatschap opgezegd, en bezien de huidige lokale politiek vanaf de zijlijn. Met name enkelen van de oude garde, uit de beginperiode, waren zeer kritisch: tegenwoordig wordt door de lokale politiek geen rekening meer gehouden met de specifieke belangen van migranten en de rol van migrantenorganisaties is gemarginaliseerd. Ze meenden dat raadsleden met een migratieachtergrond tegenwoordig vooral bezig zouden zijn met zichzelf te profileren, in plaats van zich in te zetten voor de belangen van migranten. Veel van de oud-raadsleden vonden dat migranten tegenwoordig vooral negatief in het nieuws zijn en geassocieerd worden met onderwerpen als radicalisering, fundamentalisme en criminaliteit. Ook was er veel kritiek op de bezuinigingen in het sociaal domein en het afschaffen van het doelgroepen- en specifiek beleid voor migranten. De teneur leek te zijn dat het vroeger beter was en dat zij het beter deden: toen kwam de PvdA nog op voor de zwakkeren in de samenleving, hadden zij als raadsleden nog een binding met de migrantengroepen en hadden zij zich met succes ingezet voor hun emancipatie.

Voormalige raadsleden die in latere periodes in de raad hebben gezeten waren ook kritisch over de lokale politiek van het afgelopen decennium, maar vaak genuanceerder. Ook zij vonden dat de politieke partijen en de overheden tegenwoordig onvoldoende oog hebben voor de belangen van migrantengemeenschappen en dat te veel aandacht uitgaat naar de negatieve kanten van de multiculturele samenleving. Daardoor zouden politieke partijen migranten van zich hebben vervreemd. Dit zou er mede voor gezorgd hebben dat migranten zich afgekeerd hebben van de politiek. Zoals een oud-raadslid (R15) het verwoordde: "Migrantengroepen voelen zich in de steek gelaten en in de kou gezet door afschaffing van dat doelgroepenbeleid. Anno 2020 krijgen we de rekening gepresenteerd voor de eenzijdige focus op generiek beleid en de stigmatisering van bepaalde migrantengroepen". Enkelen zijn minder pessimistisch, maar wijzen wel op tekortkomingen in de lokale politiek (R17): "Sluit je ogen niet voor de veranderende demografie in de grote steden. Diversiteit zal in alle facetten van het beleid meegenomen moeten worden. Binnen het algemene belang moet er wat mij betreft aandacht blijven voor specifieke noden van bepaalde groepen, die op een of andere manier achterblijven bij de rest van de samenleving." Politieke partijen moeten "minder krampachtig met specifiek beleid omspringen" (R17).

Over de opkomst van multiculturele of migrantenpartijen (de onderzoekers en geïnterviewden hebben in de interviews de term 'migrantenpartij' gebruikt) hadden velen een duidelijke mening. De meeste oud-raadsleden zagen niets in deze partijen, omdat die zich alleen op de belangen van een

bepaalde groep richten, ze voor extra versnippering en verdeeldheid in de politiek zorgen, zich slechts op een of twee issues richten en omdat ze geen machtsfactor van betekenis zullen worden. De 'migrantenpartijen' zouden de polarisatie eerder helpen vergroten dan verkleinen. Wel hadden veel oud-raadsleden begrip voor hun opkomst en vonden ze dat traditionele partijen dit als een signaal moesten opvatten: dat ze migranten "alleen als stemvee" zien (R 4) en hun belangen hebben veronachtzaamd. Er was met name veel kritiek op de PvdA, omdat de partij tegenwoordig niet meer zou opkomen voor de zwaksten in de samenleving, de arbeiders en migranten. Migranten worden "meer als een bedreiging dan als een meerwaarde" gezien door de PvdA (R7). Er zou sprake zijn van een verrechtsing in de politiek (R5). De angst binnen politieke partijen om traditionele kiezers te verliezen zou leidend zijn. Enkelen waren wat positiever over 'migrantenpartijen'. Zo zei een oud-raadslid (R13): voor mij is de oprichting van migrantenpartijen eigenlijk het toppunt van integratie.

De opvattingen van de geïnterviewden verschilden over de positie van de huidige raadsleden met een migratieachtergrond. Velen benadrukten dat migranten minder kansen hebben in de politiek, in ieder geval om door te stromen. Maar er was ook kritiek, dat raadsleden met een migratieachtergrond tegenwoordig vooral met hun eigen belangen bezig zijn (profilering) en niet met het algemeen belang en de noden van migrantengroepen. Een enkeling was positiever; zo stelde een oud-raadslid (R8) dat tegenwoordig hogere eisen worden gesteld aan raadsleden, ook aan die met een migratieachtergrond, omdat van fouten uit het verleden is geleerd en er nu een betere selectie plaatsvindt. Zo werd in de beginperiode (1986-1998) te weinig aandacht besteed aan bijvoorbeeld de ideologische achtergrond van raadsleden met een migratieachtergrond. Terwijl de meeste raadsleden met een migratieachtergrond in progressieve partij zaten, bleek na verloop van tijd dat sommigen op bepaalde punten cultureel conservatieve opvattingen te hebben (R8). Wel wees hetzelfde voormalig raadslid erop dat migrantenkandidaten op dit moment moeilijker te vinden zijn omdat de netwerken waaruit geput kan worden vaak ontbreken (R8).

### **Reactie experts**

We hebben de kritische reflectie van onze geïnterviewden op het huidige politieke klimaat en het tegenwoordige functioneren van raadsleden met een migratieachtergrond voorgelegd aan twee experts. De teleurstelling met het functioneren van raadsleden met een migratieachtergrond van de afgelopen tiental jaren kan volgens Floris Vermeulen ermee samenhangen dat het steeds moeilijker voor hen wordt om een tegengeluid te laten horen en tegengewicht te bieden tegen de verrechtsing en verharding in de politiek over het thema integratie (Interview met Floris Vermeulen).

Maar de kritiek van oud-raadsleden moet volgens Laure Michon ook begrepen worden tegen de achtergrond van de grote veranderingen in de samenleving en de diversiteit daarbinnen sinds de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw. Door de toename van de diversiteit binnen en tussen migrantengroepen, door migratie, integratie, gemengde huwelijken en het opgroeien van tweede generaties is het zeker in superdiverse steden als Amsterdam niet meer mogelijk te spreken over 'de' migrantengemeenschap. Een deel van het electoraat met een migratieachtergrond en dan vooral jongeren van de tweede generatie, waarvan een behoorlijk aantal een gemengde achtergrond hebben, willen niet op hun herkomst aangesproken worden. Dit zie je volgens Michon ook bij huidige Amsterdamse politici, zoals wethouder Touria Meliani (GroenLinks). Zij heeft geen band met migrantenorganisaties en zal niet herkenbaar zijn voor de gemiddelde moskeeganger. Voor een politieke partij heeft iemand als Touria Meliani het voordeel dat zij als politicus zowel mensen met als zonder een migratieachtergrond kan aanspreken. Zij zal echter niet het traditionele electoraat met een migratieachtergrond aanspreken, zoals de moskeegangers en ook de 'oude garde' van voormalige raadsleden met een migratieachtergrond. Maar het gros van de Amsterdammers met een migratieachtergrond bestaat niet meer uit moskeegangers (Interview met Laure Michon).

Toch is het van belang dat politieke partijen ook oog blijven houden voor de grote diversiteit van de bevolking, en dus ook de meer traditionele delen van het electoraat met een migratieachtergrond.

Het grootste deel van de bevolking met migratieachtergrond - maar ook die met een lage sociaaleconomische status - stemt niet bij verkiezingen. De opkomst onder Surinaamse en Antilliaanse kiezers is altijd laag geweest. Om een deel van deze bevolking aan te spreken zou het kunnen helpen als politieke partijen minder bevreesd zouden zijn om weer contacten aan te gaan met migrantenorganisaties. Momenteel zijn politieke partijen argwanend tegenover deze organisaties. Maar volgens Michon is er sprake van dubbele standaarden, want politieke partijen kijken met andere maatstaven naar zelforganisaties in bijvoorbeeld de Turkse gemeenschap dan naar die van ondernemers of van boeren, en zijn ze bevreesd om met de eerstgenoemde organisaties contacten aan te gaan, maar niet met de laatstgenoemden. In het verleden hebben zelforganisaties in de Turkse gemeenschap bewezen de mobilisatie van kiezers te kunnen bevorderen. Dus alleen al met het oog op het bevorderen van een betere opkomst bij lokale verkiezingen, zouden partijen hiervan weer meer gebruik moeten maken (Interview met Laure Michon).

Naar het oordeel van Laure Michon heeft de politieke participatie van raadsleden met een migratieachtergrond bijgedragen aan de politieke emancipatie van migrantengroepen, en misschien ook aan hun emancipatie in maatschappelijke zin. Er is veel kritiek mogelijk, bijvoorbeeld dat politici met een migratieachtergrond ongelijke kansen hebben. Maar als je naar de Nederlandse situatie kijkt vanuit een internationaal perspectief, dan heeft het Nederlandse politieke systeem zich relatief open getoond voor mensen met migratieachtergrond. Na de desinteresse van politieke partijen in dit onderwerp, tussen 2010 en 2017, lijken partijen er weer meer aandacht voor te krijgen. Michon benadrukt dat het een unicum is dat momenteel vier fracties in de gemeenteraad van Amsterdam een fractievoorzitter hebben met een migratieachtergrond (DENK, BIJ1, CU en PvdA). De sociale en politieke integratie van migrantengroepen blijkt ook daaruit dat de huidige generatie politici met een migratieachtergrond hun herkomst vaak niet meer benadrukken. Zo ontleent Don Ceder, de Amsterdamse fractievoorzitter van de CU, zijn politieke status vooral aan zijn werk en activiteiten voor de stad (Stadsdeel Amsterdam-Zuidoost), evenals zijn christelijke identiteit (Interview met Laure Michon).

#### 4.7.2 Lessen

We vroegen de oud-raadsleden om uit hun ervaringen lessen te trekken voor politieke partijen, nieuwe raadsleden en overheden.

Enkelen kwamen met adviezen voor overheden. Deze zouden passende randvoorwaarden moeten scheppen, zodat burgers uit minderheidsgroepen meer kans maken om raadslid te worden en zich hierop beter voor te bereiden. Een voorbeeld hiervan is het aanbieden van gerichte cursussen.

Velen kwamen met uitgebreide adviezen voor politieke partijen.

- Partijen zouden meer oog moeten krijgen voor diversiteitskwesties in zowel de samenleving als binnen de partij zelf. Dat betekent ook dat partijen meer contacten moeten leggen en onderhouden met migrantengroepen in de samenleving, inclusief hun organisaties. Door contacten met migrantenorganisaties kunnen potentiële kandidaten binnen deze organisaties worden gescout en gerekruteerd.
- Er is een genuanceerde benadering van specifiek beleid nodig. Geïnterviewden gaven aan dat in bepaalde situaties specifiek beleid nodig kan zijn, als algemeen beleid niet effectief blijkt.
- Politieke partijen moeten kandidaten met een migratieachtergrond niet alleen zien als stemmentrekker, maar hun ook werkelijke kansen bieden op doorstroming naar posities binnen de partij en fractie. Daarvoor is het van belang dat partijen beleid ontwikkelen voor de participatie van partijleden met een migratieachtergrond.

- Partijen moeten investeren in de opleiding en ondersteuning van (kandidaat-)raadsleden, door hun bijvoorbeeld de mogelijkheid te bieden van een stage of een coach bij het begin van hun raadslidmaatschap.
- Bij de voorbereiding van kandidaten op het raadswerk dienen de raadsleden (in spe) en de lokale afdelingen van partijen niet alleen aandacht te hebben voor inhoudelijk zaken, maar ook voor vaardigheden die horen bij het politieke handwerk, zoals het opbouwen van een netwerk, het lobbyen, draagvlak creëren en oog hebben voor het machtsspel.
- Bij de ondersteuning van raadsleden door de fractie hoort begeleiding bij het profileren in de fractie en gemeenteraad en duidelijkheid over de wenselijkheid hiervan. Zo gaven sommige oud-raadsleden aan dat het belangrijk is om je als nieuw raadslid (te leren) te profileren. Anderen wezen erop dat beginnende raadsleden hiermee voorzichtig moeten zijn; als je dat op de verkeerde wijze doet, kan het nadelig zijn voor je verdere politieke carrière.
- Politieke partijen moeten politici met een migratieachtergrond binnen hun partij als kans en niet als bedreiging leren te zien. Dat betekent ook dat ze voorzichtig moeten zijn om verdenkingen van cliëntelisme te uiten indien een gemeenteraadslid met een migratieachtergrond aandacht vraagt voor de noden van bepaalde minderheidsgroepen. Behandel raadsleden gelijk; als vrouwelijke raadsleden specifieke aandacht vragen voor bepaalde belangen van vrouwen wordt dat ook niet als cliëntelisme aangemerkt.
- Leden van politieke partijen met een migratieachtergrond zouden zich volgens enkele geïnterviewden beter moeten organiseren binnen een partij, zodat ze elkaar onderling kunnen steunen.

Veel lessen en adviezen van de oud-raadsleden werden gegeven aan huidige en toekomstige raadsleden met een migratieachtergrond.

- Bijna al onze geïnterviewden benadrukten het belang van een goede voorbereiding op het raadswerk, door onder meer het volgen van cursussen, het volgen van stages en het vragen om begeleiding door een coach of mentor. Politieke partijen moeten hierin het voortouw nemen, eventueel ook overheden, maar uiteindelijk moeten de (potentiële) raadsleden de geboden kansen zelf grijpen.
- Velen benadrukten dat je tijdens het raadslidmaatschap binding moet hebben met gemeenschappen binnen je gemeente, zoals migranten, jongeren, minima en vrouwen. Zo'n binding kan ontstaan door je oor te luister te leggen bij de bewoners in de stad. Blijf niet te veel op het gemeentehuis zitten, maar bezoek organisaties van burgers tijdens bijeenkomsten en leg verbindingen in de stad, met verschillende doelgroepen. Deze informatie kan je vervolgens gebruiken bij het opstellen van voorstellen.
- Als raadslid met een migratieachtergrond moet je niet bevreesd zijn om specifieke aandacht voor de noden van migrantengemeenschappen te vragen. Maar je bent er voor alle bewoners, en dus moet je als volksvertegenwoordiger je ook richten op andere bevolkingsgroepen en de gemeente als geheel. Het is belangrijk om een bruggenbouwer te zijn tussen de verschillende groepen en tussen de samenleving en het bestuur.

## Hoofdstuk 5. Diversiteitsbeleid van politieke partijen

Partijleden met een migratieachtergrond zouden volgens verschillende geïnterviewde oud-raadsleden ongelijke kansen hebben in de gevestigde politieke partijen. Ze worden als stemmentrekker vaak op onverkiesbare plaatsen gezet waardoor ze minder kans zouden maken op belangrijke posities in de fractie of raad, en als ze een verdere politieke carrière ambiëren, zouden ze op veel weerstand en obstakels stuiten. In dit hoofdstuk gaan we nader in op dit onderwerp op basis van inzichten uit enkele publicaties, aangevuld met informatie uit een viertal gesprekken met vertegenwoordigers van diversiteitscommissies van politieke partijen en twee gesprekken met wetenschappers.

Eerst focussen we op het wervings- en selectiebeleid van politieke partijen voor de kandidatenlijsten voor gemeenteraadsverkiezingen. Deze paragraaf is primair gebaseerd op enkele (oudere) onderzoeken. Daarna verbreden we de focus naar de netwerken en het beleid van politieke partijen gericht op het vergroten van de diversiteit binnen de partijen (interne diversiteit). Hierover is nauwelijks onderzoek voorhanden; dit werd bevestigd door de twee geïnterviewde experts (Floris Vermeulen en Laure Michon). Ter aanvulling op de schaarse en veelal oude literatuur over dit onderwerp hebben we een interview gehouden met vertegenwoordigers van vier politieke partijen die diversiteitscommissies hebben: PvdA, GroenLinks, CDA en D66. Daarnaast maken we ook gebruik van informatie uit de interviews met voormalige raadsleden.

### 5.1 Werving en selectie van kandidaten voor gemeenteraden

#### **Rekrutering en selectie van kandidaat-raadsleden bij de verkiezingen van 1998**

Begin deze eeuw merkte De Beus (2002, p. 56) op dat de meeste Nederlandse partijen “ronduit amateuristisch” te werk gaan wat betreft het verkennen en scouten van “allochtoon talent”, en hetzelfde zou gelden voor de wijze waarop ze hen vervolgens betrekken bij het partijwerk en hen voorbereiden op een politieke loopbaan. Deze algemene conclusie wordt bevestigd door twee studies over dit onderwerp rond diezelfde tijd. Beide studies betreffen onderzoek naar de kandidaatstelling voor de gemeenteraadsverkiezingen van 1998 (Leijenaar, Niemöller, & Van der Kooij, 1999; Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001). Uiteraard zal ondertussen het nodige veranderd zijn in de rekrutering en selectie van kandidaten, maar recent onderzoek is er niet.

Berger, Fennema, Van Heelsum en Wolff (2001) interviewden 14 vertegenwoordigers van PvdA, CDA, VVD, GroenLinks en D66 in vier gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Eindhoven en Zaanstad) die verantwoordelijk waren voor het samenstellen van de kandidatenlijsten voor de gemeenteraadsverkiezingen van 1998. Dat er bij die verkiezingen weinig mensen met een migratieachtergrond op de lijsten waren gekomen, verbaasde de onderzoekers niet. De ‘poortwachters’ die gaan over rekrutering en kandidatenlijsten waren destijds voornamelijk witte, hoogopgeleide mannen op leeftijd. In verreweg de meeste afdelingen van de vier onderzochte steden zaten geen mensen met een migratieachtergrond in de kandidaatstellingscommissie. Daarnaast waren de strategieën om kandidaten te zoeken nogal traditioneel. Partijfunctionarissen zochten vooral in het ledenbestand en maakten gebruik van hun eigen netwerken. Er werd door de partijen bijvoorbeeld geen contact gezocht met migrantenorganisaties bij het zoeken van nieuwe raadsleden. Met zulke zoekstrategieën zullen partijen onvermijdelijk minder vrouwen en mensen met een migratieachtergrond werven. Wel merkten de onderzoekers dat het destijds bij de progressieve partijen en het CDA in de grootste steden al bijna vanzelfsprekend was geworden om naar kandidaten te zoeken met een migratieachtergrond. (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001)

De onderzoekers (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001) merkten op dat de rekrutering en selectie van kandidaten onder meer werd beïnvloed door de visie van de partij op diversiteit en door eerdere ervaringen met raadsleden met een migratieachtergrond. De ervaringen waren destijds niet altijd positief geweest, merkten de partijfunctionarissen op. Met name lokale afdelingen van de PvdA en GroenLinks hadden slechte ervaringen met partijleden met een migratieachtergrond die te onervaren in de raad waren gekomen, waardoor het soms mis ging. De onderzoekers merkten dat door deze negatieve ervaringen sommige partijafdelingen voorzichtiger waren geworden. Wel werden deze problemen door de geïnterviewde partijfunctionarissen in het bredere kader geplaatst van problemen waar nieuwe raadsleden in het algemeen tegenaan lopen. Volgens hen zouden raadsleden met een migratieachtergrond wel enkele specifieke moeilijkheden ondervinden vanwege problemen met taal en communicatie, al namen die eind jaren negentig af, en omdat ze vaak hoge verwachtingen hadden bij de aanvang van hun raadslidmaatschap en daardoor eerder teleurgesteld waren. (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001)

Uit de interviews met partijfunctionarissen bleek verder dat de achterban en het netwerk van raadsleden met een migratieachtergrond een heet hangijzer was. Enerzijds zijn kandidaten met een migratieachtergrond juist vanwege die achterban aantrekkelijk voor partijen in verkiezingstijd. Maar tegelijk vreesden de partijfunctionarissen dat de achterban van migrantenorganisaties de raadsleden onder druk zouden zetten om hun belangen te behartigen. Het netwerk van raadsleden met een migratieachtergrond vormde zodoende tegelijkertijd een risico en een voordeel volgens de partijfunctionarissen. De onderzoekers verwachtten dat deze ambivalente houding effect zou hebben op de rekrutering, hun plek op de kandidatenlijst en de carrièrekansen van raadsleden met een migratieachtergrond. (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001). Onze interviews met oud-raadsleden bevestigden dit vermoeden.

Een tweede onderzoek betreft dat van Leijenaar, Niemöller en Van der Kooij (1999) naar de kandidaatstelling voor gemeenteraadsverkiezingen van 1998, met bijzondere aandacht voor werven en selectie van vrouwen en leden van migrantengroepen. Door de combinatie van een kwantitatief (een enquête) en een kwalitatief onderzoek (interviews) kunnen zij wat beter onderbouwde uitspraken doen over werving en selectie door politieke partijen. Veel van de politieke partijen zeiden destijds te streven naar meer diversiteit wat betreft vrouwelijke kandidaten en mensen met een migratieachtergrond. Maar als je keek naar de uitkomsten bij de verkiezingen van 1998, vielen de resultaten tegen. Kandidaatstelling bleek nog sterk gericht op het bestaande kader. Criteria als 'bekendheid in de partij' en 'continuïteit' speelden een grote rol, waardoor zittende kandidaten meer kansen hadden dan nieuwkomers, en waardoor de concurrentie om de beperkte nieuwe plaatsen tussen nieuwkomers (vrouwen, mensen met een migratieachtergrond, jongeren) groot was. Politieke partijen zoeken vooral onder de eigen leden naar nieuwe kandidaten. Daardoor was er een verband tussen het aandeel vrouwen en migranten onder de leden en het aandeel van deze groepen op de kandidatenlijsten. Vanwege het ledenverlies bij veel partijen was er volgens de onderzoekers steeds meer een noodzaak voor de partijen om ook buiten hun eigen kring te zoeken naar kandidaten.

Het onderzoek van Leijenaar et al. (1999) biedt inzicht in factoren en mechanismen die een positief effect kunnen hebben op het werven en selecteren van vrouwelijke kandidaten en kandidaten met een migratieachtergrond. Deze maken een grotere kans om gerekruteerd te worden als het werven van kandidaten vroeg begint - ver voor de verkiezingen - en het proces geformaliseerd is, een profielschets wordt opgesteld, nieuwe wervingsmethoden worden ingezet en dan vooral het individueel benaderen van potentiële kandidaten en het instellen van kweekvijvers of een klasje voor talentvolle potentiële kandidaten. Ook het leggen van contacten met organisaties en netwerken waarin deze groepen participeren, kan volgens hen tot meer kandidaten uit die groepen leiden. "Nauwere samenwerking met maatschappelijke organisaties en ad-hoc actiegroepen op lokaal niveau vergroot niet alleen de responsiviteit van de partijen, maar ook het kader waaruit ze lokale politici kunnen rekruteren" (Leijenaar, Niemöller, & Van der Kooij, 1999, p. 113). Maar uiteindelijk



besluiten ledenvergaderingen over de volgorde van de kandidatenlijsten. Hierdoor blijken de kansen van zittende kandidaten (weer of nog) groter te worden: bekendheid is een belangrijk criterium, en leden stemmen niet snel tegen een zittend raadslid, behalve als hij of zij niet goed functioneert. Dit verkleint de kans van nieuwkomers, zoals vrouwen en migranten (Leijenaar, Niemöller, & Van der Kooij, 1999, pp. 105-106). Daarnaast zou volgens de onderzoekers een sterke interne ledendemocratie, zoals bij D66, negatief uit kunnen werken voor vrouwen en leden met een migratieachtergrond. Door een selectie via een referendum door de leden zouden nieuwkomers - die afwijken van het doorsnee witte, mannelijke hoogopgeleide partijlid - volgens de onderzoekers binnen een partij als D66 destijds minder kans maken op een verkiesbare plaats (Leijenaar, Niemöller, & Van der Kooij, 1999, p. 102).

Er zijn door de tijd heen verschillende initiatieven geweest van overheden en partijen om opleiding en training van raadsleden (in spe) op lokaal niveau mogelijk te maken. In de jaren negentig werden bijvoorbeeld in Amsterdam in het kader van het project *Binnengemeentelijke decentralisatie* Amsterdammers met een migratieachtergrond aangemoedigd actief lid te worden van politieke partijen en zich voor de deelraad verkiesbaar te stellen. Ook konden ze ondersteuning krijgen in de vorm van coaching. Ewoud Butter heeft enkele van deze Amsterdammers met een migratieachtergrond in het kader van dit project vier tot acht jaar gecoacht (Butter, 2018). Zijn indruk was dat veel politieke partijen in Amsterdam destijds - maar ook later - amper werk maakten van een divers en inclusief beleid (Butter, 2018).

### **Latere studies**

Sinds de twee genoemde studies is nauwelijks onderzoek gedaan naar selectie en rekrutering van raadsleden met een migratieachtergrond. Wel zijn er enkele studies die in beperkte mate ook aandacht hebben voor deze groep raadsleden. Het al vaker in dit rapport aangehaalde onderzoek onder vrouwelijke raadsleden - waaronder enkelen met een migratieachtergrond - geeft inzicht in de door hen ervaren obstakels bij hun deelname aan de politiek, zoals problemen met het combineren van raadswerk met zorgtaken en betaald werk of een eigen bedrijf; de afwezigheid van rolmodellen; het beeld dat je je in de lokale politiek moet profileren, terwijl vrouwen vaak bescheidener zijn; en de niet-inclusieve, vrouwenonvriendelijke cultuur van de gemeentepolitiek (Van Egten, Van het Hekke, Post, De Jong, & Jansen, 2016). Deze obstakels worden ervaren door vrouwelijke raadsleden met en zonder een migratieachtergrond, maar kwamen ook naar voren in ons en ander onderzoek onder mannelijke raadsleden met een migratieachtergrond. Geïnterviewden uit ons onderzoek verwezen bijvoorbeeld regelmatig naar vergelijkbare obstakels, zoals een niet-inclusieve cultuur, de afwezigheid van rolmodellen en witte selectiecommissies.

Marcel Boogers en Gerrit Voerman hebben in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties systematisch onderzoek gedaan naar de werving en selectie van kandidaat-raadsleden voor gemeenteraadsverkiezingen van 2006, 2010, 2014 en 2018 (Boogers & Voerman, 2018; Voerman & Boogers, 2014; Voerman & Boogers, 2011; Voerman & Boogers, 2006). De studie van 2018 geeft tevens een overzicht van de resultaten tussen 2006 en 2018. Een vraag in de enquête betrof de mate waarin vrouwen, jongeren en mensen met een migratieachtergrond op de kandidatenlijsten vertegenwoordigd waren. Gemeenteraden kennen al jarenlang een sterke oververtegenwoordiging van blanke mannen van boven de 50 jaar. De online-enquête onder lokale partijafdelingen van landelijke partijen en lokale politieke groeperingen maakte duidelijk dat hierin maar beperkte verandering is gekomen tussen 2006 en 2018. Het percentage verkiesbaar geachte plaatsen dat door vrouwen, jongeren en mensen met een migratieachtergrond werd bezet bleef in deze periode tamelijk constant. Het jaar 2018 vertoonde evenwel een wat ander beeld wat betreft het aandeel vrouwen op verkiesbare plaatsen: dat bedroeg tussen 2006-2014 circa 30% maar steeg in 2018 naar 38%. Het aandeel jongeren onder de 25 jaar op verkiesbare plaats fluctueerde: van 19% in 2006 daalde het naar rond de 10% bij de drie daaropvolgende verkiezingen. Het percentage verkiesbare plaatsen dat in de periode 2006-2018 door een mensen met een migratieachtergrond

werd bezet steeg gestaag: 3% in 2006, 4% in 2010, 5% in 2014 en 6% in 2018 (Boogers & Voerman, 2018, p. 35). Opmerkelijk is dat deze trends zich zowel op de kandidatenlijsten van de afdelingen van de landelijke partijen als van de lokale politieke groeperingen in dezelfde mate voordoen. Lokale afdelingen van de PvdA, D66 en GroenLinks en lokale politieke groeperingen hadden de meeste kandidaten met een migratieachtergrond op verkiesbare plaatsen gezet (idem). In 2018 werd voor het eerst ook gevraagd naar het opleidingsniveau van de kandidaten. Zo'n 18% van de verkiesbare plaatsen werd bezet door kandidaten met een mbo-opleiding. Lokale politieke groeperingen hadden meer mbo'ers op verkiesbare plaatsen gezet (25%) dan lokale afdelingen van landelijke politieke partijen (14%) (idem). Kortom, de diversiteit van de kandidatenlijsten neemt in zekere mate toe, maar nog steeds is de groep van oudere witte mannen sterk oververtegenwoordigd in de gemeenteraden.

Naast het streven naar een betere afspiegeling zijn er andere redenen waarom politieke partijen meer hun best zouden moeten doen om kandidaten uit ondervertegenwoordigde groepen te rekruteren. Uit het onderzoek van Boogers en Voerman komt namelijk ook naar voren dat politieke partijen, en met name lokale afdelingen van landelijke partijen, regelmatig moeite hebben om geschikte kandidaten te vinden. Dat komt mede door het gedaalde ledental van enkele landelijke partijen. Wel kwam uit het onderzoek van Boogers en Voerman naar voren dat deze lokale afdelingen steeds vaker het voorbeeld van lokale politieke groeperingen volgen, door buiten het ledenbestand om te zoeken, bijvoorbeeld onder maatschappelijke actieve mensen binnen de lokale bevolking (Boogers & Voerman, 2018, p. 28).

Het zoeken onder externe kandidaten kan ook inhouden dat gericht gezocht wordt naar ondervertegenwoordigde groepen. In de enquête van 2006 werd tevens gevraagd of partijafdelingen en lokale politieke groeperingen gericht hadden gezocht naar kandidaten uit minder goed in de politiek vertegenwoordigde categorieën. Met name de afdelingen van CDA, PvdA, GroenLinks en ChristenUnie gaven vaak aan dat ze daarop hadden ingezet; afdelingen van D66 en de SGP deden dat het minst (Voerman & Boogers, 2006). Ook lokale politieke groeperingen gaven vaak aan dat ze gericht op zoek waren gegaan naar kandidaten uit deze groepen. Maar het effect van deze inspanningen was beperkt, als we kijken naar het aantal kandidaten uit deze groepen op verkiesbare plaatsen. In 2018 werd weer naar deze gerichte inspanningen gevraagd. Of bij de werving van kandidaten gericht op zoek is gegaan naar minder vertegenwoordigde groepen als jongeren, vrouwen of mensen met een migratieachtergrond, bleek vooral af te hangen van de gemeentegrootte en partij. In kleinere gemeenten (<50.000 inwoners) hadden lokale partijorganisaties zich minder ingespannen om mensen uit deze groepen op hun kandidatenlijst te krijgen. Dat komt mogelijk doordat in kleinere gemeenten kandidaten meer geselecteerd werden op bekendheid en minder op beleidskennis. Door de geringe omvang van het rekruteringspotentieel in kleine gemeenten kunnen zich hier ook eerder problemen voordoen met kandidaten, bijvoorbeeld omdat ze te onervaren blijken te zijn. Daarnaast pakten grotere lokale partijorganisaties het rekruteringsproces wat professioneler en formeler aan en gingen die vaker op zoek naar kandidaten uit minder goed vertegenwoordigde groepen. Bovenal blijkt ondersteuning van de lokale afdelingen door landelijk partijbureaus hier van belang: "daar waar er sprake is van een sterke ondersteuning door het landelijke partijbureau neemt de kans dat een afdeling gericht op zoek is gegaan naar minder vertegenwoordigde groepen met drie keer toe" (Boogers & Voerman, 2018, p. 47). Lokale politieke groeperingen missen uiteraard deze ondersteuning. Daarnaast zetten partijen die goed vertegenwoordigd zijn in de gemeenteraad, zich meer in voor gerichte rekrutering onder deze groepen.

De twee experts die we hebben gesproken (Laure Michon en Floris Vermeulen) bevestigden dat er geen recent onderzoek is naar rekrutering en selectie door politieke partijen. Partijen zijn over het algemeen weinig transparant over hoe kandidatenlijsten worden samengesteld en welke rol diversiteit daarbij speelt (Interviews met Floris Vermeulen en Laure Michon; zie ook Klei, 2020). Dat

gebrek aan transparantie geldt ook voor de verdere doorstroming van politici met een migratieachtergrond naar bijvoorbeeld posities van wethouder of stadsdeelvoorzitter. Laure Michon, die onderzoek heeft gedaan naar politieke carrières van raadsleden, kon op grond van haar onderzoek bevestigen noch ontkennen dat discriminatie een rol speelt bij de beperkte politieke carrières van raadsleden met een migratieachtergrond. Discriminatie en racisme zijn moeilijk te onderzoeken; en uitspraken hierover zijn moeilijk te bewijzen of te weerleggen. Maar partijen zijn een onderdeel van de samenleving, en omdat discriminatie in de samenleving voorkomt, zal het ook in partijen voorkomen (Interview met Laure Michon).

## 5.2 Aandacht voor diversiteit in politieke partijen

De kansen van mensen met een migratieachtergrond om gerekruteerd en geselecteerd te worden voor de kandidatenlijst, evenals hun kansen op een verdere politieke carrière, hangen mede af van het beleid betreffende diversiteit en inclusie van politieke partijen. In deze en de volgende paragraaf zullen we hier aandacht aan besteden. Noodgedwongen beperken we ons tot diversiteitsnetwerken en -beleid op landelijk niveau van landelijke partijen. Ook lokale afdelingen van landelijke partijen en lokale politieke groeperingen kunnen een diversiteitsbeleid hebben en tal van lokale afdelingen van landelijke partijen hebben diversiteitswerkgroepen (gehad). Het weinige dat daarover bekend is, hebben we in de vorige paragraaf gepresenteerd. Hier beperken we ons tot landelijke diversiteitsnetwerken en hun invloed op het bevorderen van diversiteit binnen de partij, op landelijk maar ook op lokaal niveau.

Het diversiteitsbeleid van het partijbesturen en diversiteitsnetwerken van landelijke partijen kunnen van invloed zijn op lokale afdelingen, zoals de vorige paragraaf duidelijk heeft gemaakt. Landelijke partijbureaus kunnen een belangrijke rol spelen bij de ondersteuning van lokale partijorganisaties in het proces van rekrutering van kandidaten, dat heeft het onderzoek van Boogers & Voerman (2018) laten zien. Ook zal bij lokale afdelingen het landelijk beleid bepalend zijn voor wat betreft het bevorderen van diversiteit en inclusie. Onderzoek laat zien dat in 2006 het CDA, de PvdA en GroenLinks het vaakst gericht naar kandidaten zochten onder ondervetegenwoordigde groepen (Voerman & Boogers, 2006). Dit zijn juist de partijen die de een diversiteitsnetwerk hebben en hadden, en dus specifiek aandacht hadden voor dit thema. De standpunten van politieke partijen over diversiteit en inclusie binnen de partij (interne inclusiviteit) blijken bovendien verband te houden met hun partijstandpunten over diversiteit en inclusie in de samenleving als geheel (Van der Zwan, 2019). Daarom zijn vrouwen en mensen met een migratieachtergrond over het algemeen beter vertegenwoordigd in linkse partijen, vanwege hun progressieve gelijkheidsideaal (Mügge & Damstra, 2013; Mügge, 2016). Maar dit geldt ook voor het CDA, vanwege de aandacht van deze partij voor levensbeschouwelijke diversiteit en de zwakkeren in de samenleving.

Politieke partijen onderhouden vaak banden met maatschappelijke organisaties die een vergelijkbare signatuur hebben. Deze onderlinge banden kunnen van pas komen bij het rekruteren van naar nieuwe kandidaten voor de kieslijsten. Dit komt ook naar voren uit onze interviews met oud-raadsleden. Verschillende van de door ons geïnterviewde oud-raadsleden die voor de PvdA in de raad kwamen, waren actief in migranten- en algemene organisaties (zoals vakbonden) met een sociaaldemocratische signatuur. De twee geïnterviewden die voor het CDA in de raad hebben gezeten, kwamen via organisaties met een confessionele signatuur (CNV en een christelijke Pabo) in contact met het CDA. De drie oud-raadsleden van de VVD die we hebben gesproken, hadden alle drie een commerciële achtergrond. Een van hen, van de eerste lichte raadsleden met een migratieachtergrond, kwam uit het circuit van zelforganisaties en inspraakorganen. Maar de andere twee, uit latere lichten, waren niet actief geweest in categoriale of algemene organisaties en eenmaal in de raad hadden deze twee ook weinig contacten met migrantenorganisaties.

### **Diversiteits- en vrouwennetwerken binnen partijen**

Begin jaren tachtig van de vorige eeuw werden binnen de PvdA en het CDA-netwerken voor het thema "etnische minderheden" opgericht: de Commissie Etnische Groepen (CEG) in de PvdA en het Intercultureel Beraad (ICB) in het CDA. In deze netwerken zaten partijleden met en zonder migratieachtergrond. Ze ressorteerden beide direct onder het partijbestuur en hadden daarom geen zelfstandige positie tegenover partijorganen. Ze waren gericht op overleg over diversiteitskwesities en gaven adviezen aan het partijbestuur over dit onderwerp. Het ICB van het CDA gaat in 2007 over in CDA-Kleurrijk. De CEG van de PvdA wordt medio jaren 1990 opgeheven. Ook binnen GroenLinks en de ChristenUnie werden netwerken voor leden met een migratieachtergrond opgericht: Kleurrijk Platform GroenLinks in 1995 en ChristenUnie Multicultureel in 2002 (tot 2012). Binnen lokale afdelingen van diverse partijen bestonden vergelijkbare netwerken voor overleg over diversiteit.

De VVD - tot 2016 - en ook D66 hadden geen diversiteitsnetwerken. Dat werd niet nodig gevonden vanuit hun liberaal-democratische gelijkheidsprincipe: niet groepen maar individuen staan bij hen centraal (Mügge, 2016; Leijenaar, Niemöller, & Van der Kooij, 1999). Meer diversiteit naar herkomst, ook in de politiek, moet volgens hen op een 'natuurlijke wijze' verlopen (Mügge & Damstra, 2013, p. 351). Ook de SP heeft nooit een diversiteitsnetwerk gekend, omdat in deze partij de 'klassenstrijd' en dus een indeling naar sociaaleconomische status het allesoverheersende thema is (Biharie, 2019).

Het (schaarse) onderzoek naar het functioneren van diversiteitsnetwerken in met name het CDA en de PvdA aan het begin van deze eeuw, laat zien dat die een beperkte invloed hadden en niet goed in staat waren om te lobbyen voor kandidaten met een migratieachtergrond (Ensel, 2003; Mügge & Damstra, 2013). De netwerken van vrouwen in politieke partijen, en dan met name de Rooie Vrouwen in de PvdA en het CDA/Vrouwenberaad, hadden meer invloed op de kandidaatstelling voor de Tweede Kamer en andere bestuurslagen (Mügge & Damstra, 2013).

In de jaren negentig werd de zogenaamde ZMV-gedachte (Zwart, Migrant en Vluchteling) invloedrijk in de PvdA, GroenLinks en het CDA (Ensel, 2003, p. 166). Deze gedachte hield onder meer in dat speciale aandacht nodig was voor de positie van vrouwen met een migratieachtergrond. In 1996 werden zowel in de PvdA het Multi-Etnisch Vrouwennetwerk (MEV) als in het CDA een ZMV-groep gelieerd aan het Vrouwenberaad opgericht. Anders dan de Commissie Etnische Groepen (CEG) in de PvdA en het Intercultureel Beraad (ICB) in het CDA, waren deze ZMV-groepen meer dan discussieplatforms. Deze ZMV-groepen waren ook belangennetwerken die training en scholing bevorderden van vrouwen met een migratieachtergrond (Ensel, 2003, p. 166). Deze netwerken hebben vooral tussen 1996 en 2007 invloed gehad (Mügge & Damstra, 2013). Inmiddels zijn deze netwerken verdwenen; in 2007 binnen het CDA en in 2012 binnen de PvdA.

Er worden door onderzoekers verschillende redenen aangevoerd waarom vrouwennetwerken meer invloed hadden op het beleid van werving en selectie van landelijke partijen dan etnische diversiteitsnetwerken. Hoe meer geformaliseerd de status van netwerken binnen de partij, hoe effectiever die kunnen lobbyen. Vrouwenorganisaties waren meer geformaliseerd en geïnstitutionaliseerd dan die voor mensen met een migratieachtergrond en konden daardoor beter lobbyen voor hun kandidaten (Mügge, 2016). Het succes van intern lobbyen voor diverse kandidaten hing tevens af van de steun die netwerken in partijen kregen vanuit de partijtop. Die steun kan onder meer worden bewerkstelligd door krachtige ambassadeurs. Vrouwenorganisaties bleken veel beter in staat om te lobbyen dan netwerken voor mensen met een migratieachtergrond. De grotere invloed van vrouwennetwerken blijkt ook uit de streefcijfers van partijen. De PvdA, GroenLinks en het CDA hebben voor de vertegenwoordiging van vrouwen op kandidatenlijsten gewerkt met streefcijfers voor een evenwichtige vertegenwoordiging (Mügge & Runderkamp, 2019). Aan hun streven naar meer etnische diversiteit verbonden partijen niet of nauwelijks middelen en formele streefcijfers (idem).

Naast de netwerken speelde ook de partijideologie met betrekking tot diversiteit een rol bij de houding van partijen tegenover het werven en selecteren van kandidaten met een diverse achtergrond. Het CDA stond vooral open voor diversiteit op religieuze grondslag, maar had tegelijk een moeizame relatie met de islam en partijleden met een moslimachtergrond. De PvdA-ideologie van rond de eeuwwisseling liet meer ruimte voor etnische diversiteit. De ZMV-ideologie van vrouwen met een migratieachtergrond kreeg vanaf eind jaren negentig echter meer steun binnen de PvdA en ook het CDA, onder meer omdat ze aansloot bij de feministische traditie in beide partijen (Ensel, 2003).

Door de genoemde factoren maakten vrouwen met een migratieachtergrond tot voor kort een grotere kans op bijvoorbeeld kandidaatstelling voor de Tweede Kamer bij de PvdA, GroenLinks, D66 en het CDA dan mannen met een migratieachtergrond (Mügge & Damstra, 2013). Daar komt bij dat de invloed van vrouwen met een migratieachtergrond door deze partijen ook “als minder bedreigend” werd ervaren dan die van mannen (Mügge & Damstra, 2013, p. 33). Hierbij kunnen stereotypen een rol hebben gespeeld, bijvoorbeeld dat vrouwen in de politiek minder ambitieus zouden zijn dan mannen (Interview met Laure Michon). Ook hadden vrouwen uit migrantengroepen vaak minder nauwe banden met migrantenorganisaties. Dit laatste wordt bevestigd door onze interviews met oud-raadsleden. Bovendien sla je met vrouwelijke kandidaten met een migratieachtergrond twee vliegen in een klap als het om het streven naar meer diversiteit in de partij gaat (Interview Michon).

Vrouwelijke partijleden met een migratieachtergrond hadden - tot ongeveer 2010 - grotere kansen om op de kandidatenlijst voor de Tweede Kamer te komen als partijen een vrouwenorganisatie binnen hun gelederen hadden. Tussen 1998 en 2002 profiteerden door een samenloop van omstandigheden vooral vrouwen van Surinaamse herkomst hiervan: de populariteit van ZMV-ideologie, de invloed van ZMV-netwerken en omdat Surinaams-Nederlandse vrouwen een voorsprong hadden op vrouwen van Turkse en Marokkaanse herkomst wat betreft kennis van de Nederlandse taal en cultuur (Mügge, 2016, p. 13). In de loop van deze eeuw heeft het tij zich gekeerd en sinds 2010 hebben tweede generatie mannen een grotere kans om op de landelijke kandidatenlijst van partijen te komen (Mügge, 2016, p. 17). Naar de mechanismen hierachter is nog geen onderzoek gedaan. Het gaat hier bovendien om ontwikkelingen op landelijk niveau; over het lokale niveau is op dit punt weinig kennis. De weinige cijfers die er zijn over vrouwelijke raadsleden met een migratieachtergrond laten zien dat zij vaak goed vertegenwoordigd waren in het verleden (zie paragraaf 2.3). Wel nam het aandeel vrouwen met een migratieachtergrond in gemeenteraden af na de verkiezingen van 2010. Meer recente cijfers missen, behalve voor Amsterdam. Data over de samenstelling van de Amsterdamse gemeenteraad laten zien dat in deze gemeente het aandeel vrouwelijke raadsleden met een migratieachtergrond ook hier in 2010 inzakte, maar na de verkiezingen van 2014 en 2018 weer flink is toegenomen (Mügge & Van Stigt, 2018).

In onze interviews met oud-raadsleden kwamen migranten- en vrouwennetwerken nauwelijks ter sprake, en als die wel aan bod kwamen, betrof het netwerken binnen de landelijke partij. Dat lijkt erop te wijzen dat er nauwelijks lokale diversiteitsnetwerken waren in gemeenten waar onze geïnterviewden raadsleden waren of dat ze nauwelijks van invloed zijn geweest. Wel werden door twee van de vrouwelijke oud-raadsleden vrouwennetwerken genoemd die hun steun boden tijdens hun raadswerk. Het ging hier echter niet om partijnetwerken, maar om een partijoverstijgend netwerk van vrouwen in de gemeenteraad en een lokaal vrouwennetwerk.

### **Desinteresse in diversiteit**

Vanaf ongeveer 2010 was sprake van een verslapping van de aandacht van partijen voor het thema etnische diversiteit. Dit kwam mede door het in diskrediet raken van het multiculturalisme (Mügge, 2016; Michon & Vermeulen, 2013). De kritiek op het multiculturalisme werd versterkt door de opkomst van eerst de LPF en later de PVV en doordat er in 2010 landelijk een gedoogcoalitie van de

VVD en CDA met de PVV aan de macht kwam. Verschillende prominente partijleden van de VVD en het CDA gaven rond die tijd aan dat volgens hen de integratie van migranten mislukt zou zijn. De aandacht in de politiek ging uit naar problemen die met diversiteit samenhangen, zoals radicalisering onder moslims en criminaliteit onder jongeren met een migratieachtergrond. Binnen de PvdA speelde mee dat de partijleider, Wouter Bos, na de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 zijn vrees had geuit dat incompetent raadsleden met een migratieachtergrond voor de PvdA in de raad zouden komen en dat ze te veel invloed zouden krijgen op de partij. Sinds 2010 lijken partijleden met een migratieachtergrond, en dan vooral die met een duidelijk etnische achterban, minder kansen te krijgen op een plek op de kandidatenlijst van politieke partijen (Michon & Vermeulen, 2013). Het is geen toeval dat rond dezelfde tijd alle netwerken en werkgroepen die zich binnen politieke partijen richtten op etnische diversiteit werden opgeheven. Alleen die in het CDA en GroenLinks bleven formeel nog bestaan, maar die werden gemarginaliseerd (Mügge & Damstra, 2013). Onder deze omstandigheden ontstond in 2015 de multiculturele partij DENK. Die kwam voort uit een afsplitsing van de leden Kuzu en Öztürk van de Tweede Kamerfractie van de PvdA. Het conflict betrof niet toevallig kritiek van deze twee Kamerleden op het integratiebeleid van minister Asscher (SZW) in het algemeen en zijn wantrouwen tegenover bepaalde Turkse religieuze organisaties in het bijzonder.<sup>19</sup>

De politieke desinteresse voor het thema etnische diversiteit bleek ook uit een onderzoek onder partijfunctionarissen rond die tijd. Toen in 2009 partijfunctionarissen in Amsterdam werden geïnterviewd door studenten van de UvA, over het thema etnische diversiteit met het oog op de gemeenteraadsverkiezingen van 2010, gaven deze aan dat ze het volgens hen niet langer nodig was om te streven naar een kandidatenlijst die een zekere afspiegeling van de bevolking naar herkomst vormde (Michon & Vermeulen, 2013). Ze zeiden ‘alleen voor kwaliteit te gaan’. Liza Mügge heeft destijds ook landelijke politieke partijen over het onderwerp diversiteit geïnterviewd, en die bleken toen “niet happig te zijn op een ‘etnische’ lobby” (Mügge & Damstra, 2013, p. 348). Diversiteit naar herkomst zou in het verleden voldoende aandacht hebben gekregen en werd daarom niet meer relevant gevonden (Mügge, 2016).

Deze houding van partijen heeft volgens de twee geïnterviewde experts haar weerslag gehad op het aantal kandidaten en raadsleden met een migratieachtergrond bij de gemeenteraadsverkiezingen rond die tijd (Interviews met Michon en Vermeulen). Volgens Floris Vermeulen - geïnterviewd door Magendane (2018) - waren er de afgelopen jaren drie patronen als het gaat om de positie van Nederlanders met een migratieachtergrond op de kandidatenlijsten van gevestigde politieke partijen: “Het worden er minder, ze staan lager op de lijst en ze worden steeds jonger” (Magendane, 2018). In 2014 hadden zelfs alle partijen die in de Amsterdamse raad kwamen een ‘witte’ partijleider. En voor de verkiezingen van 2014 presenteerde GroenLinks in Amsterdam nog een conceptkandidatenlijst zonder Amsterdammers met een migratieachtergrond op een verkiesbare plek. “Alleen door tussenkomst van de leden tijdens de algemene ledenvergadering kwam de Surinaamse Nederlander Simion Blom alsnog op plek zes terecht” (Anja van Heelsum, in Magendane, 2018). Bij D66, de grootste coalitiepartij in 2014, moest de algemene ledenvergadering eraan te pas komen “om ervoor te zorgen dat niet twee maar vier biculturele Nederlanders op een verkiesbare plek” kwamen te staan (Magendane, 2018).

De politieke desinteresse in het thema etnische diversiteit lijkt niet alleen invloed te hebben gehad op de kandidatenlijsten, maar evenzeer op de benoemingen voor politieke en bestuurlijke functies door partijen. Michon en Vermeulen (2013) laten voor Amsterdam zien dat de verandering in het maatschappelijk discours over en de media-aandacht voor de negatieve kanten van de multiculturele samenleving, invloed had op zowel de rekrutering en selectie van kandidaten voor de gemeenteraad als voor de posities in de uitvoerende lokale macht (wethouders, deelraadvoorzitters en -wethouders). Bij lokale verkiezingen houden partijen gewoonlijk in zekere mate rekening met het

---

<sup>19</sup> ‘Afsplitsing Groep-Kuzu/Öztürk (2014)’ op <https://www.parlement.com/>

electoraat dat een migratieachtergrond heeft, zeker in een diverse stad als Amsterdam. Bovendien kunnen door voorkeurstemmen uit buurten met veel migranten kandidaten met een migratieachtergrond vanuit een onverkiesbare plek toch nog in de raad komen. Met name de goed georganiseerde Turkse gemeenschap in Amsterdam zorgde ervoor dat het aantal raadsleden van Turkse herkomst hoog bleef, al nam hun aandeel in 2010 af (Michon & Vermeulen, 2013).

Bij de benoeming van wethouders, deelraadvoorzitters en deelraadwethouders kunnen partijen zelf bepalen wie ze voordragen. Daardoor kunnen opvattingen van partijfunctionarissen over diversiteit en ook over verschillen tussen migrantengroepen van grotere invloed zijn. Het bleek dat in Amsterdam de Marokkaanse leden van politieke partijen (met name van de PvdA) tussen 2002-2010 vaker posities als (deelraad-)wethouder en stadsdeelvoorzitter hebben bezet dan die van Turkse herkomst. Volgens Michon en Vermeulen (2013) komt dat enerzijds doordat Marokkaanse groepen meer negatief in het nieuws waren en progressieve politieke partijen iets willen doen om die situatie te veranderen. Anderzijds werden politici met een migratieachtergrond zonder duidelijke 'etnische achterban' en binding met migrantenorganisaties als minder bedreigend gezien. Marokkaans-Nederlandse leden van politieke partijen leken volgens de onderzoekers daardoor meer kansen te krijgen dan Turkse Nederlanders (Michon & Vermeulen, 2013).

### **Hernieuwde belangstelling voor diversiteit**

Sinds enkele jaren heeft etnische diversiteit weer meer aandacht gekregen van politieke partijen, in ieder geval bij partijen die traditioneel aandacht hadden voor dit thema. De opkomst van multiculturele partijen, zoals DENK en NIDA lijkt het onderwerp weer op de agenda te hebben gezet. Het is goed mogelijk dat one-issue partijen die zich vooral op kiezers met een migratieachtergrond richten in het gat zijn gesprongen dat de gevestigde politieke partijen hebben doen ontstaan door het verwaarlozen van dit thema (Magendane, 2018). Verscheidene van de door ons geïnterviewde voormalige raadsleden wezen hier ook op en vonden dat gevestigde partijen de opkomst van multiculturele partijen als een signaal moesten opvatten: dat het thema etnische diversiteit hernieuwde aandacht verdient. De recente Black Lives Matter-beweging gaf eveneens een nieuwe impuls. Aangespoord door de Black Lives Matter-demonstraties in Nederland deden de jongerenorganisaties van D66, PvdA, CDA, GroenLinks en de ChristenUnie in juni 2020 de oproep voor 'meer kleur in de Tweede Kamer' (NOS, 2020). Indien het thema de aandacht blijft houden van politieke partijen, zal dit ook effect hebben op de samenstelling van de kandidatenlijsten voor zowel de Tweede Kamerverkiezingen van 2021 als de gemeenteraadsverkiezingen van 2022.

### **5.3 Diversiteitsbeleid en -netwerken van vier politieke partijen in 2020**

Ongelijke kansen van partijleden met een migratieachtergrond was een terugkerende thema was in onze interviews met oud-raadsleden. Zoals de vorige twee paragrafen hebben laten zien, is het beschikbare onderzoek hierover zeer beperkt en missen recente studies. Als een eerste aanzet om deze kennislacune op te vullen hebben we in het voorjaar van 2020 verschillende partijen benaderd om te informeren naar de landelijke diversiteitswerkgroepen of -netwerken in deze partijen, met het oogmerk deze te interviewen. We hebben landelijke netwerken benaderd, omdat snel een overzicht te krijgen in welke mate diversiteit op dit moment aandacht heeft binnen verschillende politieke partijen en hoe deze netwerken lokale afdelingen ondersteunen bij het bevorderen van diversiteit.

Uit de rondgang langs partijen bleek dat alleen de PvdA, CDA, GroenLinks en D66 een landelijk diversiteitsnetwerk of -werkgroep hebben. De vertegenwoordigers van de diversiteitsnetwerken van de PvdA, het CDA en GroenLinks die we spraken, gaven aan dat ze inderdaad sinds enkele jaren weer actief waren. Binnen D66 is voor het eerst in 2016 een diversiteitsnetwerk van onderaf tot stand gekomen. De VVD en de SP bleken niet over een dergelijk netwerk te beschikken. Als reden hiervoor

gaven die partijen aan dat ze een voorkeur hebben voor een kleurenblinde selectie op basis van kwaliteiten en niet op grond van groepskenmerken.

Onze bevindingen bevestigen die van Kiza Magendane, die in 2018 verschillende partijen benaderde met de vraag of ze specifiek aandacht en netwerken hadden voor etnische diversiteit binnen de partij. Ook toen gaven de VVD en de SP aan dat het bevorderen van etnische diversiteit in de partij 'geen doel op zichzelf' is. De SP wilde "wel graag minder wit worden, maar kwaliteit gaat boven diversiteit" (Magendane, 2018). Bij de SP staat de klassenstrijd voorop en 'identiteitspolitiek', van maatschappelijke groepen die zich rond de eigen identiteit organiseren, wordt gezien als een bedreiging voor de vereiste eenheid voor de klassenstrijd. Dat kan verklaren waarom de SP discussies over thema's als racisme, diversiteit en integratie uit de weggaat en dat partij zich geen raad wist met de opkomst van de Black Lives Matter-beweging in Nederland (König, 2018; Slutzky, 2020; Van Dool, 2020). De ChristenUnie heeft geen aparte werkgroep diversiteit meer, maar volgens de directeur van het partijbureau zou de partij wel aan selectiecommissies de opdracht hebben meegegeven om naar diversiteit in brede zin te zoeken (Klei, 2020).

We hebben ons onderzoek beperkt tot de vier partijen die een diversiteitsnetwerk hebben; de andere partijen lijken weinig aandacht te hebben voor het thema diversiteit. Met deze vier partijen hebben we contact opgenomen voor interviews over hun diversiteitsbeleid. De interviews zijn gehouden met vertegenwoordigers van de diversiteitsnetwerken, soms met anderen erbij (een HRM-medewerker van het CDA en een medewerker Diversiteit en Inclusie van het partijbureau van GroenLinks). Zie bijlage 1 voor een overzicht van de geïnterviewden. In bijlage 2 zijn de verslagen van de vier interviews opgenomen. We hebben de geïnterviewden gevraagd of hun netwerk beleid op papier had vastgelegd. Alleen de diversiteitsnetwerken van D66 en van de PvdA hadden respectievelijk een *Roadmap Netwerk D66 Diversiteit* en een *Werkplan Netwerk Diversiteit van de PvdA (2020)*, met daarin kort een aanduiding van hun missie, doelen en beoogde activiteiten.

In deze paragraaf schetsen we de doelen, strategieën en activiteiten van deze diversiteitsnetwerken. Het is niet meer dan een vluchtige schets. Omdat we zoveel kritiek hadden gehoord van de geïnterviewde oud-raadsleden op de kansenongelijkheid binnen partijen, wilde we ook de partijen zelf aan het woord laten. Daarvoor hadden we echter maar beperkte tijd. Het was niet goed mogelijk om in één kort interview met leden van een diversiteitsnetwerk per partij duidelijkheid te krijgen over hun doelen, strategie en aanpak en hoe ze invloed proberen uit te oefenen op het beleid van rekrutering en kandidatering van lokale afdelingen. Het zou een apart onderzoek vergen om dit goed uit te zoeken.

De doelstellingen van de diversiteitsnetwerken blijken in algemene termen overeen te komen: het bevorderen van een inclusieve cultuur en het stimuleren en bespreekbaar maken van diversiteit binnen de partij, evenals het bespreken van inhoudelijke thema's die te maken hebben met beleid voor diversiteit en inclusie in de samenleving.

Diversiteit wordt in alle vier de partijen breed opgevat: zowel naar 'kleur', gender, seksuele oriëntatie, en soms werden daarbij ook andere aspecten genoemd zoals beperking, regio en opleidingsniveau. De diversiteitsnetwerken van de vier partijen richten zich op diversiteit in deze brede zin, juist omdat die hokjesdenken, wij-zij scheidslijnen en het tegen elkaar uitspelen van verschillende sociale categorieën willen vermijden. Bovendien hebben individuen te maken met een veelvoud aan diversiteitskenmerken. In de interviews werd het ons niet altijd duidelijk op welke vormen van diversiteit de netwerken zich richten, en het leek erop alsof de netwerken ook niet op een diversiteitskenmerk vastgepind wilden worden. Op de websites van de netwerken wordt vooral in algemene termen gesproken over 'leden met een diverse achtergrond' en het 'bevorderen van diversiteit en inclusie' binnen de partij en de samenleving. Je zou dat ook kunnen opvatten als de opmars van het theoretische begrip van 'intersectionaliteit': dat mensen meerder sociale



achtergronden (of identiteiten) hebben die hun kansen medebepalen (Mügge & Schotel, 2017). Bijvoorbeeld een zwarte vrouw uit de arbeidsklasse kan zowel vanwege haar sekse, huidskleur en/of klasse ongelijk behandeld worden. Alle vier de netwerken richten zich in ieder geval ook op het bevorderen van inclusie van partijleden met een migratieachtergrond en bij de onderwerpen.

De diversiteitsnetwerken die we hebben gesproken onderhouden contacten en werken geregeld samen met netwerken van andere ondervertegenwoordigde groepen in de partij, zoals vrouwen- en lhbtq-netwerken. Soms lijkt er ook sprake te kunnen zijn van concurrentie tussen verschillende diversiteitsgroepen. Die mogelijkheid werd alleen expliciet genoemd door de voorzitter van het Netwerk D66 Diversiteit. Binnen D66 is de vrouwenbeweging momenteel prominenter aanwezig en bovendien beter geïntegreerd in de partijstructuur en partijstrategie. Als er een keuze moet worden gemaakt tussen een vrouwelijke kandidaat of een man met een migratieachtergrond zal de voorkeur momenteel uitgaan naar de eerste. Toch wil het netwerk D66 Diversiteit een verbindende rol spelen tussen verschillende vormen van diversiteit en ze niet tegen elkaar laten uitspelen (Interview D66).

De interviews met leden van die netwerken maakten duidelijk dat de plaats van de netwerken in de partijen nogal verschilt en dat dit gevolgen kan hebben voor hun invloed. Binnen GroenLinks is het thema diversiteit naar het partijbestuur getrokken; deze partij heeft een bestuurslid diversiteit en inclusie en ook een medewerker diversiteit en inclusie bij het partijbureau. Het diversiteitsnetwerk van de PvdA heeft volgens de voorzitter steun van de partijleiding bij het bevorderen van diversiteit in de partij en bij het scouten en begeleiden van divers talent. Daardoor lijken in deze twee partijen de diversiteitsnetwerken meer invloed te hebben op het partijbeleid, ook aangaande lokale afdelingen, dan die in het CDA en D66. Het nadeel hiervan kan zijn dat die een minder onafhankelijke en kritische positie kunnen innemen binnen de partij. Daarentegen is het diversiteitsnetwerk van D66 van onderaf ontstaan en wil het zijn onafhankelijke positie behouden. Dit netwerk kan volgens zijn voorzitter daardoor beter de functie van 'luis in de pels' vervullen. Een nadeel is dat het geen budget heeft en dat het veel energie moeten steken in lobbyen om gehoor te vinden in de partij. Het huidige CDA-diversiteitsnetwerk lijkt een tussenpositie in te nemen. Het verschil in positie tegenover het partijbestuur kwam ook tot uiting in de 'toon' van de interviews. De voorzitter van het Netwerk D66 Diversiteit was het meest kritisch op hoe zijn partij, en andere partijen, leden van minderheidsgroepen ongelijk behandelen. De vertegenwoordigers van de diversiteitsnetwerken van de andere partijen drukten zich diplomatieker uit.

De strategie en activiteiten van de netwerken lijken in grote lijnen overeen te komen. De vier netwerken willen de discussie en bewustwording in de partij over diversiteit en inclusie op gang brengen. Het gaat daarbij zowel om diversiteit in de partij als in de samenleving als geheel. Tevens willen de netwerken bevorderen dat er meer aandacht komt voor diversiteit en inclusie bij het scouten en selecteren van kandidaten voor gemeentelijke, provinciale, nationale en Europese verkiezingen, maar ook bij het zoeken naar kandidaten voor andere politieke of bestuurlijke functies, zoals lijsttrekkers, wethouders en ministers.

Alle netwerken zeiden bereid te zijn lokale afdelingen te ondersteunen in het ontwikkelen van diversiteitsbeleid bij het werven en selecteren van kandidaten. Maar de lokale afdelingen zijn in dit opzicht behoorlijk onafhankelijk en bovendien zijn er heel veel lokale afdelingen, in de vele gemeenten (de PvdA en het CDA hebben elk zo'n 400 plaatselijke afdelingen, GroenLinks en D66 elk zo'n 200). Daardoor beperkt de ondersteuning van de netwerken zich veelal tot het aanbieden van trainingsmodules en adviezen. De vertegenwoordigers van het CDA gaven aan dat hun partij "traditiegetrouw" decentraal georganiseerd is en dat daarom het onderwerp van diversiteit wordt overgelaten aan de lokale afdelingen (Interview CDA). De diversiteitsnetwerken van de PvdA en GroenLinks lijken iets meer invloed te willen en kunnen uitoefenen op lokale afdelingen, door onder meer diversiteitstrainingen aan te bieden aan bestuursleden binnen kandidatencommissies

(GroenLinks) en door het soms actief ondersteunen van lokale afdelingen bij het werven en aantrekken van divers talent (PvdA). Waarschijnlijk kunnen deze netwerken meer op dit vlak ondernemen omdat ze nauwere banden hebben met het partijbestuur. Het Netwerk D66 Diversiteit neemt een onafhankelijke positie binnen de partij in, en kan alleen invloed uitoefenen door veel energie te steken in lobbyen. De voorzitter van het netwerk gaf aan dat het door de groeiende omvang van het netwerk en door het actieve lobbywerk van ambassadeurs verbonden aan het netwerk, resultaten zijn geboekt. De diverse kandidatenlijst van D66 voor de Europese verkiezingen van 2019 werd als een succes genoemd. Het Netwerk D66 Diversiteit zou ook hebben bewerkstelligd dat er voor de lijstadviescommissies van de lokale afdelingen een voorschrift is gekomen dat ze divers van samenstelling moeten zijn (Interview D66).

In alle vier de partijen zijn met het oog op de kandidaatstelling voor de Tweede Kamerverkiezingen van 2021 talentklasjes of talentpools gevormd gericht op divers talent binnen de partij. De diversiteitsnetwerken zijn hierbij betrokken. De netwerken vragen verder aandacht voor het behoud en de ontwikkeling van diversiteit onder zittende volksvertegenwoordigers, onder meer door met hen ontwikkelingsgesprekken te voeren over hun mogelijke verdere doorgroei naar posities op het bestuurlijke en politieke vlak (Interviews GroenLinks en PvdA).

Opvallend in de interviews was dat de geïnterviewden van het CDA, GroenLinks en de PvdA het bevorderen van meer diversiteit en inclusie vooropstellen, terwijl de geïnterviewde van het Netwerk D66 Diversiteit het bespreken en erkennen van het probleem van ongelijke kansen als een van de belangrijkste onderdelen van de missie van het netwerk neerzette. De geïnterviewde leden van het PvdA Netwerk Diversiteit duiden wel kort problemen van discriminatie en racisme aan. Zij gaven ook aan dat partijleden zich blijkbaar niet veilig genoeg voelden om het probleem binnen de partij aan te kaarten, maar dat dit met de opkomst van de Black Lives Matter-beweging lijkt te zijn veranderd (Interview PvdA). Daarentegen stelde de voorzitter van het Netwerk D66 Diversiteit dat eerst het probleem van ongelijke kansen scherp omschreven en erkend moet worden binnen de partij voordat het überhaupt aangepakt kan worden. Erkend moet worden dat partijleden met een migratieachtergrond systematisch ongelijke kansen hebben en uitgesloten worden van machtsposities in de partij. Er is geen sprake van kwade wil, want het komt door een 'ons kent ons' mentaliteit: partijleden maken deel uit van netwerken met mensen die vooral op hen lijken, soms zelfs met "hetzelfde brilmontuur". Nieuwkomers vallen buiten die netwerken. Daarnaast gaat het in de politiek om macht; partijreglementen worden soms overtreden door mensen met veel ambities om de macht te behouden tegenover nieuwkomers die ook een plek opeisen. Daarbij komt dat mensen die actief zijn in progressieve partijen regelmatig de denkfout maken dat het feit dat actieve partijleden de idealen van tolerantie en inclusiviteit onderschrijven zou betekenen dat binnen hun partij geen sprake zou kunnen zijn van structurele uitsluiting en ongelijke kansen. Ook behoor je volgens de heersende politieke cultuur je de vuile was niet buiten te hangen. Toch is dit precies wat het Netwerk Diversiteit van D66 wel wil bewerkstelligen, namelijk erkenning dat sprake is van ongelijke kansen binnen de partij. Dat is volgens de voorzitter van het Netwerk D66 Diversiteit nodig om verandering te brengen in deze situatie. (Interview D66)

De partijen hebben over het algemeen weinig zicht op de ontwikkelingen betreffende diversiteit naar herkomst binnen de eigen partij. Vanwege privacyregels mag de herkomst van partijleden niet geregistreerd worden. De voorzitter van het Netwerk D66 Diversiteit gaf aan dat dit niet zo'n groot probleem hoeft te zijn: de registratie van de postcodegebieden van partijleden biedt ook inzicht in de diversiteit van de partij wat betreft herkomst en opleidingsniveau. Binnen GroenLinks is een adviestraject gestart, om meer inzicht te krijgen in ontwikkelingen van diversiteit en inclusie in de partij (Interview GroenLinks).

De aanbevelingen van de netwerken betreffen vooral de gezamenlijke taak van politieke partijen en overheden om te zorgen voor meer diversiteit en inclusiviteit in niet alleen de politiek maar ook in de samenleving. Enkele geïnterviewden wezen daarbij op de toegenomen maatschappelijke urgentie om het bevorderen van meer inclusiviteit serieus te nemen. De Black Lives Matter-beweging laat zien dat diverse jongeren het niet langer accepteren om buitengesloten worden. Meer concrete aanbevelingen betreffen onder meer het zo vroeg mogelijk wekken van interesse in politiek en democratie door daar op scholen meer aandacht aan te besteden. Ook zou meer geïnvesteerd moeten worden in het stimuleren van de ontwikkeling van diverse talenten, door onder meer talent pools, en door de contacten te verbeteren met organisaties waarin mensen met een diverse achtergrond actief zijn. Daarnaast is het van belang om ook zittende ambtsdragers goed te begeleiden en te coachen, mede met het oog op de doorstroming naar politieke en bestuurlijke functies.

## Hoofdstuk 6: Conclusies

### 6.1 Inleiding

In dit rapport hebben we de ontwikkeling van het lokaal kiesrecht van mensen met een migratieachtergrond tussen 1986 en 2018 onderzocht. De centrale vragen daarbij waren: wat waren de ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond bij hun toegang tot en deelname aan de lokale politiek, hun relatie met hun achterban en hun invloed op de emancipatie van migrantengroepen? En welke lessen kunnen hieruit worden getrokken? Deze vragen zijn in dit rapport beantwoord aan de hand van een analyse van interviews met 19 oud-raadsleden met een migratieachtergrond die tussen 1986 en 2018 in de gemeenteraden zaten. In hoofdstuk 4 hebben we de inzichten uit de interviews geanalyseerd en vergeleken met resultaten van eerder onderzoek. In paragraaf 6.4 recapituleren we de antwoorden op deze centrale vragen.

De ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond worden in het rapport geplaatst tegen de achtergrond van de veranderende maatschappelijke en politieke context. Allereerst hebben we beschreven hoe het lokaal kiesrecht voor migrantengroepen zich heeft ontwikkeld sinds 1986 binnen de veranderende maatschappelijke context (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 5 zijn we ingegaan op het beleid van politieke partijen om diversiteit en inclusiviteit binnen de partij en op de kandidatenlijsten te bevorderen. De belangrijkste inzichten over de ontwikkeling in de maatschappelijke en politieke context vatten we samen in paragrafen 6.2 en 6.3.

### 6.2 Ontwikkeling van het lokaal kiesrecht

#### Totstandkoming van het lokaal kiesrecht voor niet-Nederlanders

Niet-Nederlanders hebben sinds 1985 het recht om deel te nemen aan gemeenteraadsverkiezingen. De benodigde (grond-)wetswijzigingen hiervoor kwamen tot stand vanwege de destijds gevoelde urgentie bij bijna alle politieke partijen om ‘etnische minderheden’ te ondersteunen bij hun integratie en emancipatie in de samenleving. De progressieve partijen wilden het kiesrecht voor niet-Nederlanders ook op andere niveaus realiseren, maar daarvoor bestond onvoldoende politiek draagvlak. Sinds 2005 is het politieke klimaat en het debat over de multiculturele samenleving veranderd en is de uitbreiding van het kiesrecht voor niet-Nederlanders uit de verkiezingsprogramma’s van progressieve partijen verdwenen. Naast de spanning tussen democratie en staatsburgerschap kwam van begin af aan in het politieke debat de latente angst naar voren dat de politieke participatie van migrantengroepen de etnische scheidslijnen zou versterken. Sommigen vreesden dat migrantengroepen vooral voor hun ‘eigen’ groepsbelangen zouden opkomen en ‘eigen’ of islamitische partijen zouden oprichten. Deze spanningsverhoudingen kwamen ook in latere jaren naar voren in politieke en maatschappelijke discussies, bijvoorbeeld in het wantrouwen tegenover raadsleden met een migratieachtergrond die met voorkeurstemmen in de raad kwamen.

Dit rapport focust op de politieke participatie van mensen uit migrantengroepen die te kampen hebben met maatschappelijke achterstanden en achterstelling, en met name migrantengroepen van niet-westerse herkomst. Dit zijn ook de groepen waarop het voorhanden onderzoek over dit thema zich heeft gericht: de politieke participatie van de leden van doelgroepen van het voormalige minderheden- en integratiebeleid.

De toekenning van lokaal kiesrecht in 1985 was destijds geen unicum. Enkele landen waren Nederland al voorgegaan en meer landen volgden. Bovendien hebben sinds 1996 op grond van het

Verdrag van Maastricht in Nederland - net als in elke andere EU-lidstaat - alle woonachtige EU-burgers lokaal kiesrecht.

### Opkomst en stemgedrag van kiezers met een migratieachtergrond, 1986-2018

De opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1986 en 1990 was hoog onder kiezers van Turkse herkomst. Kiezers van Marokkaanse herkomst bleven massaal thuis, mede onder invloed van de oproepen van de Marokkaanse koning aan zijn onderdanen in Europa om niet te gaan stemmen.

De opkomst en stemvoorkeuren van 'etnische minderheden' zijn tussen 1994 en 2010 systematisch onderzocht. Daaruit kwam naar voren dat de opkomst in verschillende gemeenten en door de tijd heen fluctueerde, maar doorgaans (veel) lager was dan die van mensen zonder migratieachtergrond. Verder bleek dat kiezers met een Turkse achtergrond het meest van hun stemrecht gebruik maakten, soms even veel - of zelfs meer - als mensen zonder migratieachtergrond. Kiezers met een Marokkaanse achtergrond maakten vanaf 1994 een inhaalslag, maar hun opkomst was bijna altijd lager dan die van kiezers met een Turkse achtergrond. De opkomst van kiezers met een Surinaamse en Antilliaanse achtergrond was bijna altijd het laagst. Uit een Amsterdams onderzoek blijkt dat deze groepen zich ook het minst goed vertegenwoordigd en gehoord voelden in Amsterdam.

Wat betreft partijvoorkeur was de PvdA tot 2010 de favoriet van kiezers met een migratieachtergrond. Daarnaast ging de voorkeur uit naar GroenLinks. Sinds 1994 verbreedde partijvoorkeur zich naar andere politieke partijen, inclusief lokale partijen. Sinds 2010 zijn alleen nog de Amsterdams gemeenteraadsverkiezingen onderzocht. In Amsterdam bleek de voorkeur voor de PvdA af te nemen, bij de verkiezingen van 2014 en in nog sterkere mate bij die van 2018. Opvallend bij de verkiezingen van 2018 was de opkomst van multiculturele partijen in Amsterdam, en ook in andere steden, die op steun van kiezers met een migratieachtergrond konden rekenen.

### Aantallen raadsleden met een migratieachtergrond en partij-affiliatie, 1986-2018

Het aantal raadsleden met een migratieachtergrond steeg van een veertigtal in 1986, via meer dan 70 in 1994, naar ruim 300 raadsleden met een migratieachtergrond na de verkiezingen van 2006 en 2010. Tussen 1994 en 2006 is dus sprake van een verviervoudiging van het aantal raadsleden met een migratieachtergrond. Opvallend is dat er grote verschillen zijn tussen gemeenten. De grootte van zowel de gemeente als de bevolking met een migratieachtergrond blijken hierbij bepalende factoren, naast andere lokale verschillen. Sinds 2010 zijn er alleen nog gegevens voor de Amsterdamse gemeenteraad en daaruit blijkt dat in 2010 en 2014 het aantal raadsleden met een migratieachtergrond sterk afnam, om daarna weer flink toe te nemen. Nog nooit hebben er zoveel raadsleden met een migratieachtergrond in de Amsterdamse raad gezeten als na de verkiezingen van 2018. Die stijging is voor een groot deel toe te schrijven aan de opkomst van multiculturele partijen als DENK en NIDA; maar ook 'reguliere' partijen hadden weer meer kandidaten met een migratieachtergrond op hun lijsten staan.

De PvdA was vanaf 1986 de partij met de meeste raadsleden met een migratieachtergrond in de gemeenten. Sinds de jaren negentig kwamen er meer raadsleden op lijsten van andere partijen.

Er zijn nauwelijks cijfers over de vertegenwoordiging van vrouwen met een migratieachtergrond in gemeenteraden. De cijfers die er zijn lijken erop te wijzen dat ze relatief goed vertegenwoordigd waren in vergelijking met vrouwen zonder migratieachtergrond.

Nog steeds is sprake van ondervertegenwoordiging van mensen met een migratieachtergrond in de gemeenteraden. In de grote steden was soms wel sprake van evenredige vertegenwoordiging. Zo

had in 2006 in de vier grote steden 20% van de raadsleden een migratieachtergrond, tegen 3% in de gemeenten in heel Nederland. Ook zijn er verschillen in vertegenwoordiging per herkomstgroep. De bevolkingsgroep van Turkse herkomst was altijd goed of zelfs oververtegenwoordigd in grotere gemeenten en die van Antilliaanse herkomst was het minst vertegenwoordigd. Het aandeel raadsleden van Marokkaanse en Surinaamse herkomst lag hier tussenin. Daarbij valt het op dat tot bij de verkiezingen van 2002 er meer raadsleden van Surinaamse herkomst in de raden zaten, terwijl bij de verkiezingen van 2006 en 2010 het aantal raadsleden met een Marokkaanse achtergrond flink steeg, tot twee keer zoveel als die van Surinaamse herkomst. De ondervertegenwoordiging van mensen met een migratieachtergrond in de gemeenteraden geldt dus vooral voor kleine en middelgrote gemeenten en voor bepaalde herkomstgroepen.

### Veranderingen in politieke participatie in hun context

De veranderingen in de politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond moet geplaatst worden in een veranderende maatschappelijke en politieke context. Een belangrijk effect van de toekenning van het lokaal kiesrecht aan niet-Nederlanders is dat lokale politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond tegenwoordig bijna als de normaalste zaak van de wereld wordt beschouwd. Wel staken regelmatig discussies de kop op over vermeend cliëntelisme. Met de verharding van het discours over de multiculturele samenleving verloren politieke partijen bovendien zo rond 2010 de interesse in het onderwerp. Recentelijk is er weer meer aandacht voor, door de opkomst van multiculturele partijen en de Black Lives Matter-beweging.

De inspanningen van overheden en politieke partijen om meer diversiteit in de politiek en het openbaar bestuur te realiseren houden verband met opvattingen over democratische vertegenwoordiging en diversiteit. Er bestaat een vrij brede consensus in Nederland dat de diversiteit in de samenleving in zekere zin weerspiegeld zou moeten worden in politiek en bestuur. Indien de volksvertegenwoordiging in zekere mate een afspiegeling vormt van de diversiteit in de samenleving zou dat zorgen voor een betere kwaliteit en legitimiteit van de democratie. Maar de opvattingen verschillen over de nadere invulling hiervan en vooral over hoe deze diversiteit in politiek en bestuur te bevorderen. Met name progressieve partijen (PvdA, GroenLinks, D66, maar ook het CDA) vinden dat hiervoor aandacht moet zijn in het kader van de rekrutering van kandidaten, ook voor de gemeenteraadsverkiezingen, terwijl de VVD en de SP de voorkeur geven aan een 'kleurenblind' beleid. Dit komt tot uiting in de kandidatenlijsten van deze partijen. Hier komt een spanningsverhouding tot uiting tussen het nastreven van diversiteit en democratische vertegenwoordiging. Als partijen een betere afspiegeling van diversiteit in de politiek willen realiseren, moeten ze aandacht hebben voor verschillen bij de rekrutering en selectie van kandidaten en dus deze verschillen benoemen. Maar vervolgens dienen de partijen en raadsleden die verschillen weer los te laten, want raadsleden behoren – net als andere politieke ambtsdragers - de hele lokale bevolking te vertegenwoordigen. Deze spanningsverhouding komt ook tot uiting in de regelmatig terugkerende beschuldigingen van vermeend cliëntelisme, vooral indien raadsleden met een migratieachtergrond vanuit een onverkiesbare plaats in de raad worden gekozen door het mobiliseren van hun achterban onder migrantengroepen.

Van begin af aan hebben in verschillende gemeenten lokale, op migranten gerichte partijen aan verkiezingen meegedaan, maar met weinig succes. Recentelijk lijkt hierin verandering te zijn gekomen. Bij de verkiezingen van 2018 nam het aantal multiculturele partijen dat aan de gemeenteraadsverkiezingen meedeed fors toe. DENK werd in dertien gemeenteraden gekozen. Er zijn allerlei factoren die de opkomst van multiculturele partijen kunnen verklaren, zoals de polarisatie en verharding van het politiek debat over integratie, de opkomst van een tweede generatie en het verwaarlozen van de belangen van migrantengroepen door gevestigde partijen.

## De wisselwerking tussen politieke en maatschappelijke participatie en integratie

De uitbreiding van het lokaal kiesrecht In 1985 werd gemotiveerd vanuit de verwachting dat die bevorderlijk zou zijn voor de emancipatie van 'etnische minderheden'. Na 35 jaar moeten we ons de vraag stellen of het deze verwachting heeft waargemaakt. In algemene termen is het niet goed mogelijk vast te stellen of en welke impact de lokale politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond heeft gehad op zowel het lokale integratiebeleid als op de emancipatie van migrantengroepen. Daarvoor zijn de verbanden te complex. Wel is er onderzoek gedaan naar de wisselwerking tussen de lokale politieke participatie van burgers met een migratieachtergrond enerzijds en de integratie van migrantengroepen anderzijds. Vanuit politicologisch perspectief kan de politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond verklaard worden vanuit zowel de kansen die het politieke systeem biedt als de capaciteit van mensen en groepen met een migratieachtergrond om deze kansen te benutten. De uitkomsten van deze wisselwerking hangen tevens af van het maatschappelijk discours over migranten, de rekruteringsstrategieën van politieke partijen, en de kwaliteiten en strategieën van zogenaamde 'etnische elites', onder meer om hun achterban te mobiliseren. Uit Nederlands onderzoek bleek dat een netwerk van met elkaar verbonden migranten- en multiculturele organisaties bevorderlijk is voor het vertrouwen van de leden van de organisaties in de politiek en voor de opkomst bij verkiezingen. Onderzoek in Amsterdam rond de eeuwwisseling liet zien dat hoe hoger de organisatiegraad en hoe meer bestuurlijke contacten er tussen migrantenorganisaties bestonden, hoe hoger de opkomst van de desbetreffende migrantengroepen bij gemeenteraadsverkiezingen. De Turkse gemeenschap was het best en meest hecht georganiseerd, de Surinaamse en Antilliaanse gemeenschappen het minst, en de Marokkaanse gemeenschap zat hiertussen in. Deze rangorde bleek verschillen in opkomst bij de verkiezingen te kunnen verklaren, evenals het aantal raadsleden uit de verschillende migrantengroepen. Kortom, netwerken van etnische zelforganisaties zouden een multiculturele 'civil society' vormen die deelname aan de politiek zou stimuleren. Daarnaast bleek participatie in diverse, multiculturele en/of migrantenorganisaties een leerschool te zijn voor lokale politici in spe. Deze 'etnische elite' bleek vervolgens een rol te kunnen spelen bij de emancipatie van hun achterban, als rolmodel en door de bij de achterban levende wensen te articuleren in de politiek.

Dergelijke opvattingen over het belang van migranten- en multiculturele organisaties voor de emancipatie en participatie van migranten sluiten goed aan bij opvattingen over groepsgewijze emancipatie van 'etnische minderheden' uit de jaren tachtig en negentig. Na de eeuwwisseling kwamen dergelijke ideeën onder druk te staan en verschoof het accent naar individuele integratie en zelfs assimilatie. Op nationaal en lokaal niveau werd het doelgroepenbeleid afgeschaft, werden inspraakorganen van migrantengroepen opgeheven en werden subsidies voor etnische organisaties afgebouwd, mede omdat deze als belemmering voor individuele integratie werden gezien. Ook hebben zich allerlei ontwikkelingen in de samenleving voorgedaan. Zo is een tweede generatie van jongeren opgegroeid die zijn plaats opeist, maar daarbij op allerlei vormen van (structurele) uitsluiting stuit. Over het algemeen zijn jongeren minder geneigd te gaan stemmen dan hun ouders, maar een partij als DENK lijkt erin te slagen een deel van hen wel naar de stembus te krijgen. Dit alles maakt duidelijk dat er hernieuwde aandacht nodig is voor dit onderwerp, zowel vanuit de politiek en overheden als kennisinstituten en onderzoeksinstituten.

### 6.3 Diversiteitsbeleid van politieke partijen

Partijleden met een migratieachtergrond zouden volgens veel van de geïnterviewde oud-raadsleden ongelijke kansen hebben in de politiek. Ze zouden eerder op onverkiesbare plaatsen worden gezet, minder kans maken op bepaalde politieke posities tijdens hun raadslidmaatschap, en bij hun verdere politieke ambities vaak op weerstand stuiten. Daarom hebben we nader gekeken naar het beleid van politieke partijen dat bevordering van diversiteit en inclusie binnen de partij nastreeft. Dat hebben

we onderzocht met behulp van literatuur en informatie uit de interviews met de oud-raadsleden, aangevuld met interviews met vertegenwoordigers van vier politieke partijen.

Onderzoek naar diversiteitsbeleid van politieke partijen in het algemeen en naar hun wervings- en selectiebeleid om divers talent binnen te halen in het bijzonder is dun gezaaid. Uit twee studies naar de werving en kandidaatstelling voor de gemeenteraadsverkiezingen van 1998 bleek, dat de werving en selectie van mensen met een migratieachtergrond, net als bij vrouwen, over het algemeen weinig professioneel werd aangepakt. De 'poortwachters' die gaan over rekrutering en kandidatenlijsten waren destijds voornamelijk witte, hoogopgeleide mannen op leeftijd. Het zoeken naar kandidaten bleek nog sterk gericht te zijn op het bestaande kader, terwijl ook door criteria als 'bekendheid in de partij' en 'continuïteit' nieuwkomers minder kansen hadden. Bovendien speelde eind jaren negentig mee dat partijen voorzichtiger waren geworden met het rekruteren van mensen met een migratieachtergrond, vanwege eerdere ervaringen die niet onverdeeld positief waren geweest, maar ook omdat ze vreesden dat de achterban van migrantenorganisaties de raadsleden onder druk konden zetten om hun belangen te behartigen.

Uit recenter onderzoek komt naar voren dat met name progressieve partijen en het CDA, in vooral grotere steden het bijna vanzelfsprekend vonden (en vinden) om aandacht te hebben voor de werving van divers talent. Dus niet alleen verschillen tussen partijen zijn van invloed op de rekrutering van divers talent, maar ook de gemeentegrootte, het aantal zetels dat de partij in de raad heeft en de omvang van de lokale bevolking met een migratieachtergrond spelen een rol. Grotere lokale partijorganisaties in met name grotere steden bleken het rekruteringsproces professioneler en formeler aan te pakken. Daarnaast bleek ondersteuning van de lokale afdelingen door het landelijk partijbureau bij het rekruteren van divers talent een positieve invloed hierop te hebben.

Enkele politieke partijen hebben al lange tijd oog gehad voor diversiteit naar herkomst binnen de partij. In de jaren tachtig en negentig en de jaren nul van deze eeuw hadden de PvdA, het CDA en GroenLinks, en later ook de CU, diversiteitsnetwerken op landelijk niveau die hiervoor aandacht hadden. De SP, de VVD en tot voor kort ook D66, gingen voor 'kleurenblind' beleid en hadden niet een dergelijk netwerk. Uit onderzoek blijkt dat de diversiteitsnetwerken in de genoemde partijen niet goed in staat waren om te lobbyen voor kandidaten met een migratieachtergrond. De vrouwennetwerken in partijen hadden meer invloed, en mede hierdoor hadden ook vrouwen met een migratieachtergrond een grotere kans op een plek op de kandidatenlijst van de Tweede Kamer (en wellicht ook op die van gemeenteraden). De diversiteitsnetwerken van de genoemde partijen werden rond 2010 opgeheven of gemarginaliseerd. Partijen vonden dat het onderwerp geen aandacht meer behoeft. Sinds een aantal jaren zijn de netwerken gerevitaliseerd, terwijl D66 voor het eerst een diversiteitsnetwerk kent. Ook op lokaal niveau hebben partijen diversiteitsnetwerken (gekend), maar hierover is weinig bekend.

Hoe staat het nu ervoor met het diversiteitbeleid van politieke partijen? In juni en juli 2020 hebben we vertegenwoordigers van landelijke diversiteitsnetwerken van de PvdA, GroenLinks, D66 en CDA geïnterviewd over het diversiteitsbeleid van hun partijen. Diversiteit wordt in alle vier de partijen breed opgevat. Daar is veel voor te zeggen, maar daardoor wordt de focus van hun doelen en activiteiten soms wat diffuus. De doelstellingen van de netwerken zijn het bevorderen van een inclusieve cultuur en het stimuleren en bespreekbaar maken van diversiteit binnen de partij, evenals het bespreken van inhoudelijke thema's over diversiteit in de samenleving. Het diversiteitsnetwerk van D66 onderscheidt zich met een iets andere strategie, doordat het eerst het probleem van



structureel ongelijke kansen van partijleden met een migratieachtergrond, maar ook van andere minderheidsgroepen, erkend wil krijgen.

Alle vier de netwerken willen bevorderen dat er meer aandacht komt voor diversiteit en inclusie bij het scouten en selecteren van kandidaten voor gemeentelijke, provinciale, nationale en Europese verkiezingen. De invloed van landelijke diversiteitsnetwerken op lokale afdelingen lijkt over het algemeen beperkt. De diversiteitsnetwerken bij GroenLinks en de PvdA lijken op dit vlak iets meer invloed te hebben doordat het thema diversiteit naar het partijbestuur is getrokken (GroenLinks) of doordat er nauwe banden bestaan tussen het netwerk en de partijleiding (PvdA). Maar ook een onafhankelijk netwerk zoals dat van D66 lijkt invloed te kunnen uitoefenen op de rekrutering door lokale afdelingen, omdat het een behoorlijk aantal leden heeft en de ambassadeurs van het netwerk intensief lobbyen.

#### **6.4 Vergelijkende analyse van ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond**

We hebben voor dit onderzoek interviews gehouden met 19 raadsleden met een migratieachtergrond die tussen 1986 en 2018 in gemeenteraden door heel Nederland hebben gezeten. De portretten van deze oud-raadsleden hebben we gepresenteerd in hoofdstuk 3. Bepaalde kenmerken (mannen, Turkse herkomst, eerste-generatie-migranten, PvdA) zijn oververtegenwoordigd in onze groep van geïnterviewden. Maar het gaat wel om kenmerken die langere tijd overheersend zijn geweest. Hoewel we raadsleden uit alle raadsperiodes hebben geïnterviewd, is de 'oude garde' - die tussen 1986 - 2002 in de raad heeft gezeten - het sterkst vertegenwoordigd in ons onderzoek.

In hoofdstuk 4 hebben we de informatie uit onze interviews geanalyseerd en vergeleken met resultaten van eerder onderzoek naar ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond, om stevigere conclusies te trekken dan op basis van 19 interviews mogelijk zou zijn. De vergelijking werd gemaakt met drie andere onderzoeken: een onderzoek naar de eerste lichte raadsleden (1986-1990) (Carton & Massaro, 1990a), een onderzoek naar mensen met migratieachtergrond die bij de verkiezingen van 1998 raadslid werden (periode 1998-2000) (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001) en een vergelijkend onderzoek naar ervaringen van raadsleden uit de periodes 1990-1994 en 2008-2010 (Michon, 2011).

De vergelijkende analyse behandelt ervaringen van de raadsleden met (1) de wijze waarop ze politiek actief zijn geworden, (2) hoe ze in de gemeenteraad zijn gekomen, (3) hoe ze in de raad functioneerden en (4) hoe ze uit de raad gingen en hun eventuele verdere politieke carrière. In grote lijnen bevestigden de resultaten van ons onderzoek die uit eerder onderzoek.

##### *Ervaringen met toegang tot de politiek en de raad*

Uit ons en eerder onderzoek blijkt dat raadsleden met een migratieachtergrond vaak uit migrantenorganisaties en overlegorganen, maar ook uit algemene organisaties afkomstig waren. De band met migrantenorganisaties was er vooral in de jaren tachtig en negentig. In de loop van de jaren werd de groep raadsleden met een migratieachtergrond meer divers, ook wat betreft hun beroepsmatige achtergrond. De wijze van kandidaatstelling is eveneens door de tijd heen veranderd. Terwijl in de beginperiode bestuurders uit migrantenorganisaties soms hals over kop op de kandidatenlijst terecht kwamen, waren kandidaten bij latere verkiezingen meestal al langere tijd

partijlid. Tevens kwamen ze later meer op eigen initiatief op de kandidatenlijst, terwijl ze in de beginperiode vaker gevraagd werden vanwege hun achterban. Raadsleden met een migratieachtergrond werden regelmatig op een onverkiesbare plaats gezet, als stemmentrekker voor hun achterban. Uit het beschikbare en eigen onderzoek blijkt dat een behoorlijk aantal raadsleden met een migratieachtergrond met voorkeurstemmen in de raad kwam, en regelmatig vanaf een onverkiesbare plek.

#### *Ervaringen in de gemeenteraad en fractie*

Bij veel gekozen raadsleden lijkt zich een ontwikkeling voor te hebben gedaan van enthousiasme bij de kandidaatstelling en tijdens de verkiezingscampagne, via een zekere teleurstelling omdat het raadswerk in het begin zwaarder en moeilijker bleek dan verwacht, naar trots aan het eind van de raadsperiode omdat ze zich tot volwaardig raadslid hadden ontwikkeld. Velen kwamen onvoorbereid in de raad en kregen weinig begeleiding, vooral in de beginperiode. Het bleek altijd tijd te kosten om ingewerkt te raken in het functioneren en de cultuur van raad en fractie, maar een goede voorbereiding en begeleiding konden deze aanvangsproblemen verlichten. Raadswerk werd vaak als zwaarder beoordeeld dan verwacht en niet altijd makkelijk te combineren met een fulltimebaan en een gezinsleven. Daarnaast viel de competitie tussen fractiegenoten sommigen tegen.

Naast deze algemene problemen kregen raadsleden met een migratieachtergrond te maken met specifieke problemen vanwege hun achtergrond. Doordat zij afweken van het doorsnee raadslid (de witte, hoogopgeleide man van middelbare leeftijd) werd er extra op hen gelet en hadden ze het idee dat ze zich dubbel moesten bewijzen om dezelfde waardering te krijgen. Daarnaast ervoeren ze onbegrip, vooroordelen, ongelijke behandeling en discriminatie vanwege hun etnische achtergrond en/of vrouw-zijn. Vooral in de beginperiode kwam het wel eens voor dat ze zich als incapabel behandeld voelden. Uit sommige onderzoeken komt naar voren dat de ervaringen met ongelijke behandeling en discriminatie in de loop van de jaren afnamen (Berger, Fennema, Van Heelsum, & Wolff, 2001; Michon, 2011), terwijl uit ons onderzoek naar voren komt dat raadsleden in latere perioden evenzeer ongelijke behandeling en discriminatie hebben ervaren.

De rol van etnische herkomst in de lokale politiek is tussen 1986 en 2018 veranderd. In de beginperiode werden op een nog vrij onbevangen wijze bestuursleden uit multiculturele en migrantenorganisaties geworven en op de kandidatenlijst gezet vanwege hun achterban. Later, vanaf eind jaren negentig, werden partijen daar voorzichtiger mee, vanwege negatieve ervaringen met minder capabele raadsleden die te snel op de lijst waren gezet, maar ook uit vrees voor een sterke band van hen met migrantenorganisaties. Tijdens de verkiezingen speelde etniciteit vaak een rol, bij het streven naar een diverse kandidatenlijst en bij de inspanningen van de kandidaten zelf, om kiezers te trekken onder migrantengroepen. Hoewel sommige geïnterviewden uit ons onderzoek aangaven alleen een algemene campagne te hebben gevoerd, hadden de meesten ook hun herkomst benut om stemmen te winnen onder kiezers met een migratieachtergrond. Indien ze vanuit een onverkiesbare positie met voorkeurstemmen in de raad kwamen, konden ze op wantrouwen rekenen van fractiegenoten, en waren er soms aantijgingen van cliëntelisme. Raadsleden blijken strategieën te hebben ontwikkeld om met dit latente wantrouwen om te gaan, vooral door transparant te zijn naar fractieleden en soms door zich angstvallig verre te houden van migrantenthema's.

De relatie met de achterban is eveneens veranderd door de tijd heen. Vooral in de jaren tachtig en negentig werden ze door leden van hun herkomstgroep en andere migrantengroepen regelmatig gevraagd hun invloed te gebruiken om iets te regelen. Vooral in de eerste periodes werden ze ook

nog gezien als sociaal werker; wellicht doordat destijds raadsleden met een migratieachtergrond vaak uit welzijnsorganisaties afkomstig waren. Door verwachtingsmanagement en transparantie over hun rol als volksvertegenwoordiger zou dit zelden problemen hebben opgeleverd. Wel hadden ze als raadslid bijzondere aandacht voor de belangen van migrantengroepen. Ook als ze die onderwerpen niet in hun portefeuille hadden, vroegen ze er soms aandacht voor als de belangen van migrantengroepen te zeer over het hoofd werden gezien.

Terugkijkend op hun raadslidmaatschap waren de meeste van de door ons geïnterviewde oud-raadsleden gematigd positief, vanwege de kleine successen die ze hadden behaald en ontwikkelingen die ze in gang hadden gezet, ook voor de verbetering van de positie van migranten. Daarnaast waren ze vaak ook enigszins teleurgesteld in wat je in vier jaar in de gemeenteraad kon realiseren. Enkelens waren flink teleurgesteld, vanwege de rol van machtspolitiek in de raad en fractie of vanwege ervaringen met discriminatie. In de loop van de tijd leek het ook moeilijker te zijn geworden om voor specifieke belangen van migrantengemeenschappen op te komen, als gevolg van de verharding van de politiek ten opzichte van de integratie van migranten. Dat raadsleden met een migratieachtergrond steeds meer 'gewone' raadsleden zijn geworden, bleek ook uit successen die ze noemden; het ging vaker om initiatieven voor andere doelgroepen of die voor alle burgers.

#### *Ervaringen met de beëindiging van het raadslidmaatschap en de politieke carrière*

Uit ons en ander onderzoek blijkt dat raadsleden met een migratieachtergrond even lang of langer in de raad zaten als het gemiddelde raadslid. De redenen waarom ze stoppen hebben vaak te maken met persoonlijke omstandigheden, werk of omdat men het wel welletjes vond. Raadsleden die na één raadsperiode stopten waren vaker teleurgesteld in het werk. Een van de weinige onderzoeken naar politieke carrières van raadsleden (Michon, 2011) laat zien dat slechts enkelen verdere politieke ambities hadden. In dat geval was hun migratieachtergrond vooral een last. Uit ons eigen onderzoek komt ook naar voren dat maar een klein deel van de geïnterviewden (een derde) na het raadslidmaatschap politieke ambities had, maar dat ze dan geregeld weerstand en discriminatie ervoeren.

#### *Reflectie en lessen*

Wij hebben de geïnterviewde oud-raadsleden gevraagd te reflecteren op hun raadslidmaatschap, op hun bijdrage aan de emancipatie van migrantengroepen en op de huidige lokale politiek. Opvallend is dat veel van de geïnterviewden onvrede hebben geuit over politieke partijen die geen oog meer zouden hebben voor de noden van migrantengemeenschappen en die hen alleen nog associëren met problemen. Ook hadden ze kritiek op latere lichten van raadsleden met een migratieachtergrond, die te weinig binding zouden hebben met migrantengroepen en te weinig op zouden komen voor hun noden. Zij zouden vooral bezig zijn met zichzelf te profileren en met hun politieke carrière. Deze teleurstelling was het sterkst bij geïnterviewden die langer geleden raadslid zijn geweest. Er was ook veel kritiek op hoe politieke partijen mensen met een migratieachtergrond alleen uit electorale overwegingen op kandidatenlijsten zetten, om hen vervolgens weinig kansen te bieden voor een carrière in de politiek. Verder hadden de oud-raadsleden over het algemeen weinig op met multiculturele partijen.

We wilden met ons onderzoek ook lessen trekken uit de ervaringen van de raadsleden. We hebben daarom de oud-raadsleden hier expliciet naar gevraagd. Velen kwamen met uitgebreide adviezen voor partijen en raadsleden.

- Overheden zouden randvoorwaarden moeten scheppen zodat raadsleden met een migratieachtergrond zich beter kunnen voorbereiden en ontwikkelen tijdens hun raadswerk.

- Politieke partijen zouden weer meer aandacht moeten geven aan diversiteitskwesties en specifieke belangen en noden van migrantengroepen en minder bevreesd moeten zijn voor specifiek beleid en contacten met migrantenorganisaties.
- Politieke partijen moeten partijleden met een migratieachtergrond eerlijke kansen bieden voor een carrière in de politiek en hiervoor beleid ontwikkelen.
- Huidige en toekomstige raadsleden met een migratieachtergrond moeten zich goed voorbereiden op hun raadslidmaatschap, zowel inhoudelijk als wat betreft het politieke handwerk. Partijen moeten hen hierbij ondersteunen.
- Raadsleden (in spe) moeten relaties aanknopen en binding houden met lokale gemeenschappen, inclusief migranten, door onder meer organisaties en bijeenkomsten van deze groepen regelmatig te bezoeken.

## 6.5 Nabeschuiving en lessen

Het onderzoek heeft laten zien dat na vijfendertig jaar het kiesrecht van mensen met een migratieachtergrond nog steeds aandacht behoeft. Bepaalde migrantengroepen, vooral van Turkse en Marokkaanse herkomst, hebben zowel het actief als het passief kiesrecht goed tot redelijk goed benut. Maar bij andere migrantengroepen is de opkomst veel lager, terwijl er aanwijzingen zijn dat de opkomst van jongeren, ook die van Turkse en Marokkaanse origine, lager is dan die van hun ouders. Het is vanuit democratisch oogpunt van belang om aandacht te blijven houden voor de desinteresse van jongeren en bepaalde migrantengroepen als het om politiek gaat, om vervolgens na te gaan hoe die doelgroepen wel zijn te bereiken en aan te spreken. Daar ligt niet alleen een taak voor politieke partijen, maar ook voor de overheid.

Het onderzoek heeft ook laten zien dat de emancipatie van migrantengroepen in de politiek nog lang niet 'af' is. Toen tussen 2010 en 2016 de aandacht voor dit onderwerp verslapte, leek dat direct consequenties te hebben gehad voor de kandidatenlijsten. Diversiteitsnetwerken in politieke partijen kunnen hierbij een rol spelen; maar lang niet alle partijen hebben zo'n netwerk. En bovendien lijken landelijke diversiteitsnetwerken maar beperkte invloed te kunnen uitoefenen op het beleid van rekrutering en selectie van de vele lokale afdelingen. Mede daarom ligt er hiervoor ook een taak bij de overheid, om het thema van diversiteit op de agenda te houden. Zo is het van belang om op scholen interesse voor politiek en democratie te wekken en om cursussen en trainingen aan te bieden aan jongeren, ook uit minderheidsgroepen, die politieke interesses hebben. Ook cursussen voor raadsleden in spe kunnen helpen om hen een goede start te laten maken in de raad. Een goede start in de raad kan bovendien hun kansen op een verdere politieke carrière vergroten. Vooral de doorstroming van raadsleden met een migratieachtergrond lijkt te haperen. Ze lijken geen gelijke kansen te hebben om benoemd te worden in bestuurlijke posities.

Wat ook nodig is, is minder vrees om gevoelige onderwerpen te bespreken binnen de partij, zoals discriminatie en ongelijke kansen binnen partijen. Meer in het algemeen is het van belang om gevoelige onderwerpen bespreekbaar te maken, zoals specifieke noden van migrantengroepen en onderwerpen zoals ritueel slachten en de positie van moskeeën in onze samenleving. Diversiteit naar herkomst lijkt, in ieder geval het afgelopen tiental jaren, nauwelijks meer aandacht te hebben gehad van partijen, behalve in negatieve termen van radicalisering, criminaliteit en overlast. Hierdoor lijken veel burgers met een migratieachtergrond zich van de gevestigde politieke partijen te hebben afgekeerd. Er lijkt in politieke partijen ook een voorkeur te bestaan voor politici met een migratieachtergrond zonder sterke banden met migrantenorganisaties. Maar het is ook van belang om raadsleden te hebben die banden onderhouden met meer traditionele segmenten van migrantengroepen. Indien er vrees bestaat voor cliëntelisme onder partijleden die sterke banden

met migrantenorganisaties of -groepen hebben, dient dit openlijk te worden besproken en in een bredere context te worden geplaatst. Diversiteitsnetwerken kunnen een rol spelen bij het agenderen en bespreken van dit soort onderwerpen.

Meer in het algemeen is het van belang dat politieke partijen de rol van belangengroepen en belangenorganisaties van mensen met een migratieachtergrond benoemen en erkennen. In het verleden speelden migrantenorganisaties een belangrijke rol zowel voor de rekrutering van diverse talenten als voor de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen. Die rol kunnen ze nog steeds spelen. Migrantorganisaties hebben veel kennis van problemen waar deze groepen tegenaan lopen. Ook vormen zij belangrijke ontwikkelplaatsen en vindplaatsen voor talenten voor politieke partijen. Bovendien is sprake van dubbele standaarden. Politieke partijen erkennen wel het belang van het onderhouden van contacten met organisaties van jongeren, vrouwen, lhbt'ers, senioren, ondernemers en boeren. Dat zou tevens in moeten houden dat voor partijen specifieke maatregelen voor migrantengroepen niet bij voorbaat onbespreekbaar zijn. Waarom mag er wel specifieke aandacht zijn voor senioren en boeren, maar niet voor mensen met een migratieachtergrond?

Het onderwerp van politieke participatie, diversiteit en inclusie verdient structurele aandacht, niet alleen van politieke partijen maar ook van overheden. Verschillende migrantengroepen zijn sterk ondervertegenwoordigd, zowel bij de opkomst bij verkiezingen als onder de politieke ambtsdragers. Waarom zijn Nederlanders van Surinaamse en Antilliaanse herkomst zo sterk ondervertegenwoordigd? Ook zijn er aanwijzingen dat de opkomst van nieuwe arbeidsmigranten uit oostelijke EU-lidstaten (zoals Polen) erg laag is, terwijl deze ook op andere terreinen een marginale maatschappelijke positie innemen.

Het onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat het lokale niveau van belang is voor de toegang van ondervertegenwoordigde groepen tot de politiek. Indien de overheid meer diversiteit wil bevorderen binnen de politiek en het openbaar bestuur, is het van belang in te zetten op aandacht voor diversiteit en inclusie op lokaal niveau. Er blijken echter nog veel obstakels te zijn voor politici met een migratieachtergrond om carrière te maken in de politiek en het openbaar bestuur. Een behoorlijk aantal van onze geïnterviewden met politieke ambities hadden uitsluiting en discriminatie ervaren. Doorstroming van politici met een migratieachtergrond naar benoemde functies in het openbaar bestuur gaat niet vanzelf, maar vereist aandacht van zowel politieke partijen als van de overheid. Het vereist onder meer coaching en loopbaanbesprekingen, maar ook monitoren of het nastreven van meer diversiteit in het openbaar bestuur effect heeft.

Ten slotte dient meer geïnvesteerd te worden in kennisvergarig en onderzoek naar diversiteit in de politiek en het openbaar bestuur. Sinds 2010 is er nauwelijks meer aandacht voor het onderwerp, zodat weinig gezegd kan worden over recente ontwikkelingen. Ons onderzoek was te beperkt van aard om deze leemte op te vullen. Zo hebben wij maar een klein aantal oud-raadsleden geïnterviewd die recentelijk in de raad zaten. In aanvulling op ons onderzoek zouden meer recente raadsleden uitgebreider onderzocht moeten worden, inclusief raadsleden die voor multiculturele partijen in de raad zitten. Ook is meer kennis en onderzoek nodig naar de doorstroming naar en de diversiteit van het openbaar bestuur. Zonder dergelijke kennis is het niet goed mogelijk de problemen en hun oorzaken te benoemen en naar oplossingen te zoeken en die uit te kunnen testen. Een probleem hierbij is dat er geen instantie is die zich verantwoordelijk lijkt te voelen om dit soort onderzoek te initiëren. Dat komt mede doordat diversiteit naar herkomst een gevoelig thema is geworden. Omdat het tegengaan van ondervertegenwoordiging van bepaalde sociale groepen in politiek en bestuur een overheidsverantwoordelijkheid is, is hier een taak weggelegd voor de landelijke overheid.

Het is aanbevelenswaardig om een kennisagenda te ontwikkelen rond het thema politieke participatie en diversiteit. Zoals ook het WRR-rapport *Samenleven in verscheidenheid* (WRR, 2020) aangeeft, heeft migratie naar – en uit - Nederland een structureel karakter. Er is sprake van meer en

nieuwe vormen van diversiteit in de samenleving, door de binnenkomst van nieuwe migrantengroepen en doordat een deel van hen zich hier tijdelijk vestigt. Ook zijn er grote lokale en regionale verschillen, bijvoorbeeld tussen tuinbouwgemeenten met Europese arbeidsmigranten, expatgemeenten met veel kennismigranten en gemeenten met vooral migrantengroepen uit de klassieke herkomstlanden. De WRR roept op tot een actief en structureel overheidsbeleid om alle nieuwe migranten wegwijs te maken in de samenleving, om het samenleven in verscheidenheid te faciliteren en om een lokale sociale infrastructuur te realiseren die helpt om de sociale samenhang te vergroten. De WRR merkt op dat nu te veel sprake is van ad-hoc beleid dat bovendien “te veel geworteld is in de wereld van gisteren” (WRR, 2020). Structureel beleid is nodig dat aandacht heeft voor het samenleven en de verscheidenheid in wijken, buurten en gemeenten. Zo’n beleid moet gebaseerd zijn op kennis van de huidige ontwikkelingen in de samenleving en haar instituties. Hierbij past een kennisagenda over politieke participatie en diversiteit, om op basis hiervan beleid te ontwikkelen voor politieke instituties die toegankelijk zijn voor iedereen en die bijdragen aan sociale samenhang en stabiliteit in de samenleving.

## Bijlage 1. Interviews

### Namen van de geïnterviewden

#### **Interviews met 19 voormalige raadsleden met een migratieachtergrond**

De lijst hieronder is in een willekeurig volgorde gezet die niet overeenkomt met de nummering van de geïnterviewden (in hoofdstuk 3 en 4). De interviews zijn afgenomen tussen 23 september 2019 en 27 mei 2020.

- Mohamed Mahdi
- Abidin Eralp
- Radj Ramcharan
- Mesut Çavuşoğlu
- Türker Atabek
- Nesrin Cingöz
- Johan Chandoe
- Turgay Tankir
- Alex Soplantila
- Harry Balgobind
- Merdan Yagmur
- Peggy Wijntuin
- Lilian Callender
- Gino Scalzo
- Mustapha Douhaha
- Güliz Tumruk
- Findik Demir
- Aynur Polat
- Mehmet Akozbek

#### **Interviews met vier politieke partijen**

CDA, interview op 23 juni 2020 met:

- Devie Badloe, voorzitter CDA Netwerk Diversiteit,
- Radj Ramcharan, vice-voorzitter van CDA Netwerk Diversiteit
- Marc Haverkamp, Senior HRM & Scouting medewerker bij het partijbureau van het CDA

PvdA, interview op 23 juni 2020 met:

- John Leerdam, voorzitter Netwerk Diversiteit van de PvdA;
- Mellie Lumalessil-Metiarij, secretaris het Netwerk Diversiteit van de PvdA

D66, interview op 24 juni 2020 met:

- Janarthanan Sundaram, voorzitter van netwerk D66 Diversiteit

GroenLinks, interview op 7 juli 2020 met:

- Imane Nadif, bestuurslid diversiteit, inclusie en externe relaties partijbestuur GroenLinks
- Melissa Lo-Fo-Wong, medewerker Diversiteit en Inclusie bij het partijbureau van Groen Links

#### **Interviews met twee wetenschappers**

- Dr. Floris Vermeulen, universitair hoofddocent Politicologie aan de Universiteit van Amsterdam bij de Programmagroep Challenges to Democratic Representation; interview op 16 juni 2020

- Dr. Laure Michon, senior onderzoeker armoede, burgerschap en diversiteitsvraagstukken bij de afdeling Onderzoek, Informatie en Statistiek van de Gemeente Amsterdam; interview op 25 juni 2020

## Verwijzing naar de interviews

In de tekst verwijzen we naar de informatie uit de interviews op de volgende wijze:

- **Interviews met oud-raadsleden:** raadslid 1 t/m 19, afgekort tot R1, R2....R19. Dit is de nummering van de portretten van de oud-raadsleden in de volgorde waarin die worden gepresenteerd in hoofdstuk 3.
- **Interviews met vertegenwoordigers van de vier politieke partijen op het terrein van diversiteitsbeleid (en met name leden van diversiteitsnetwerken):** Interview CDA, Interview PvdA, Interview D66, Interview GroenLinks
- **Interviews met wetenschappers/experts:** Interview met Floris Vermeulen, Interview met Laure Michon



## Bijlage 2. Verslagen interviews met diversiteitsnetwerken politieke partijen

De onderstaande verslagen zijn gebaseerd op onze interviews met de vertegenwoordigers van de diversiteitsnetwerken van de vier partijen, aangevuld met informatie van de websites van de vier netwerken en informatie uit toegestuurde stukken van twee van de netwerken. De verslagen hebben we aan de geïnterviewden voorgelegd om hun de mogelijkheid te bieden onjuistheden te corrigeren

### ***CDA Netwerk Diversiteit***

#### *Het Netwerk Diversiteit binnen het CDA*

De belangrijkste doelstelling van het Netwerk Diversiteit van het CDA is het vergroten van de zichtbaarheid van diversiteit binnen de partij. Binnen het CDA zijn vele netwerken die ieder vanuit hun eigen invalshoek de partij een spiegel willen voorhouden zodat in de partij rekening wordt gehouden met de diversiteit van de Nederlandse samenleving. Naast het Netwerk Diversiteit kent de partij onder andere het Senioren Netwerk (CDA-S) dat gevraagd en ongevraagd de partij en fracties op alle niveaus te adviseert over alle zaken die voor senioren van belang zijn en/of waarover ze op grond van hun deskundigheid en levenservaring een zinvolle bijdrage aan kunnen leveren. Daarnaast is er het Dertigers Netwerk van het CDA, een informeel en informatief netwerk voor personen tussen de 25 en 40 jaar met politieke interesses. De Dertigers zijn georganiseerd in verschillende groepen. Iedere groep organiseert regelmatig activiteiten die variëren van discussies, vrijwilligerswerk, ontmoetingen met vooraanstaande politici, borrels en diners. Bovendien is er het CDA Pride Netwerk dat uit leden bestaat die willen meebouwen aan een land waar eenieder zich thuis kan voelen. Met leden vanuit het hele land heeft het netwerk ook een antennefunctie voor de partij betreffende LHTBI-gerelateerde actualiteiten. Het netwerk dient als contact en klankbord voor maatschappelijke organisaties, andere politieke regenboognetwerken en andere afdelingen binnen het CDA.

Het CDA Netwerk Diversiteit is een netwerk dat bestaat uit CDA-leden die, uitgaande van hun christendemocratische visie, graag willen nadenken over meer diversiteit binnen de partij en in de samenleving. Uiteraard heeft het netwerk veel CDA-leden met een migratieachtergrond. Maar iedereen is welkom, juist omdat het netwerk niet in hokjes wil denken; het wil een dialoog voeren met een divers publiek. Het netwerk is een plek om elkaar te ontmoeten, maar vormt ook een klankbord en denktank voor maatschappelijke vraagstukken in relatie tot diversiteit, integratie, immigratie, grote stedenproblematiek en andere onderwerpen. Het netwerk organiseert inhoudelijke bijeenkomsten voor leden van het netwerk en geïnteresseerden, indien er raakvlakken zijn met andere CDA-netwerken organiseren ze samen bijeenkomsten. Het netwerk gaat ook in gesprek met volksvertegenwoordigers en organisaties in de samenleving. Daarnaast neemt het netwerk deel aan relevante conferenties, beurzen en symposia en ondersteunt het netwerk het scouten en ontwikkelen van divers talent in de partij.

#### *Missie en strategie van het CDA Netwerk diversiteit om diversiteit te bevorderen*

Het CDA is traditiegetrouw decentraal georganiseerd en de diversiteit op verkiezingslijsten is afhankelijk van de inzet van lokale afdelingen. Er zijn HRM-commissies die op een provinciaal niveau opereren en die op een bepaalde manier voor de scouting zorgen. Het is niet mogelijk een blauwdruk voor lokaal diversiteitsbeleid te maken, omdat in elke gemeente de situatie weer anders is. Als je naar Amsterdam kijkt, dan zie je dat het belangrijk is dat diversiteit in de bevolking zijn weerklink zou moeten hebben in de posities op de kandidatenlijst voor de gemeenteraadsverkiezingen. Maar als je bijvoorbeeld naar een gemeente als Tubbergen in Overijssel kijkt, dan liggen de demografische verhoudingen daar heel anders. Het CDA laat gemeentelijke afdelingen veel zelf doen, waarbij ervan

uit wordt gegaan dat de leden binnen die plaatselijke afdelingen het beste zelf kunnen bepalen wie er op welke plek op de kandidatenlijst voor de betreffende gemeenten zouden moeten komen. De aandacht voor diversiteit binnen het CDA was tot 2006 veel groter dan na de verkiezingsuitslagen van de Tweede Kamerverkiezingen van 2010 en van 2012, waar het CDA een vrije val maakte van 41 zetels in 2006, naar 21 zetels in 2010 tot 13 zetels in 2012. Het CDA had op dat moment andere prioriteiten en diversiteit kreeg vanaf 2017 weer volop aandacht in de partij. Wat bij het CDA altijd voorop heeft gestaan, is dat de kwaliteiten van een toekomstige volksvertegenwoordiger evident moeten zijn en dat je als kandidaat-volksvertegenwoordiger in staat moet zijn om het verschil te maken. Die criteria worden door het scoutingapparaat binnen het CDA scherp in de gaten gehouden. En daarbij moeten de grondbeginselen van het CDA terug te vinden zijn in een kandidaat. Voor kandidaten met een migratieachtergrond vis je dus in een kleine vijver en vergt het een lange adem om die kandidaten klaar te stomen voor het grote werk. Het probleem waar het CDA momenteel mee zit is dat de partij onvoldoende weet waar de werkelijke talenten zitten. Het Netwerk Diversiteit wil binnen het CDA een bijdrage leveren om die talenten op te sporen en te begeleiden. Het Netwerk wil als een klankbordfunctie fungeren naar de leden en het landelijke bestuur over diversiteitskwesities.

Talentenpools kunnen helpen om die potentiële kandidaten in beeld te krijgen en die vervolgens te begeleiden in de ontwikkeling van hun ambities binnen de partij. Het netwerk wil een bijdrage leveren aan het vergroten van het aantal vissen in de vijver. Talentenpools moeten ervoor zorgen dat er voldoende zicht is op kandidaten met een migratieachtergrond. De eerste stap hierbij is die van oriëntatie en ontwikkeling en de tweede stap is die van verdiepen en oogsten. Het is belangrijk om gesprekken te blijven voeren met de kandidaten, om zo een dossier op te bouwen waardoor je beter zicht houdt op leden met een migratieachtergrond die talent hebben. Dit wordt provinciaal bijgehouden en landelijk uitgediept. Daarnaast is ontwikkeling van talenten van belang. Het Steenkamp Instituut is bedoeld voor CDA'ers die hun politieke competenties verder willen ontwikkelen. In de leergang van dit instituut wordt aandacht besteed aan de ontwikkeling van politieke vaardigheden, algemene kennis van het openbaar bestuur en de staatkundige geschiedenis van Nederland, de politieke filosofie van de christendemocratie en het CDA-gedachtengoed. Het Netwerk Diversiteit heeft ervoor gepleit om ook specifiekere cursussen aan te bieden die meer met diversiteitcompetenties te maken hebben. Het bedrijfsleven speelt daar al veel meer op in dan de politiek, met speciaal op migranten gerichte carrièredagen. Daarvan zou het CDA kunnen leren en het is een taak voor het netwerk om de partij een spiegel voor te houden over zulke onderwerpen.

### *Aanbevelingen*

Het blijft natuurlijk altijd belangrijk om de politiek toegankelijker te maken. Educatie is daarbij altijd van belang; daarom stimuleert het CDA het om tijdens verkiezingscampagnes langs scholen te gaan en leerlingen te interesseren voor de politiek. Dit is ook voor ander partijen en de overheid van belang; daarmee zou de politiek een boodschap kunnen afgeven dat het belangrijk is om vroeg te beginnen met het wekken van politieke interesses om daarmee uiteindelijk ook volksvertegenwoordigers te kweken. Daarnaast zijn oud-politici en oud-gemeenteraadsleden belangrijk om potentiële raadsleden te begeleiden en voor te bereiden op hun functie in bijvoorbeeld een gemeenteraad. Je zou die oud-politici ook een taak kunnen geven om de politieke kweekvijvers in de gaten te blijven houden. Meer in het algemeen zou het goed zijn als lokale afdelingen binnen gemeenten hun eigen mentorschap richting nieuwe politieke ambtsdragers organiseren. Daarmee zorg je ervoor dat gemeenteraadsleden goed voorbereid aan hun ambtsperiode in de raad kunnen beginnen en voorkom je tevens dat nieuwe raadsleden eventueel teleurgesteld de raad verlaten.

## ***PvdA Network Diversiteit***

De naam van het PvdA Network Diversiteit is drie jaar geleden gewijzigd in PvdA Network Diversiteit & Inclusie; maar soms wordt de oude naam nog gebruikt (zoals op de website van de PvdA). Het Network streeft ernaar dat de PvdA een brede volkspartij blijft, zodat iedereen zich in de PvdA kan blijven herkennen. Het Network vindt het belangrijk handvatten te bieden aan zittende leden zodat zij zich beter in de diverse gremia van de PvdA kunnen profileren. Verder is het werven van nieuwe leden met een diverse achtergrond een speerpunt. Bovendien is er het streven om diversiteit in beleid concreter maken. In de uitvoering komt dat neer op 'niet praten maar doen' met als motto 'iedereen telt mee'. Daarnaast wil het netwerk bevorderen dat diversiteit een onderdeel wordt van houding en gedrag. Om die doelstellingen te realiseren organiseert het netwerk regelmatig inspirerende bijeenkomsten en activiteiten, vaak in samenwerking met andere netwerken binnen de partij. Op basis van de resultaten uit die bijeenkomsten en activiteiten wordt er advies uitgebracht aan de verschillende organen van de PvdA, zoals het partijbestuur.

Het Network Diversiteit bestond de afgelopen dertig jaar al in verschillende geledingen binnen de partij. Er was bijvoorbeeld al een netwerk voor migrantenvrouwen en er was al een homonetwerk. Zo'n drieënhalve jaar geleden hebben we bedacht dat er vernieuwingsslag gemaakt zou moeten worden binnen die netwerken. Vanaf dat moment zijn die netwerken zich specifieker op onderwerpen van diversiteit gaan richten en daar is uiteindelijk het Network Diversiteit en Inclusie uitgerold, dat door het partijbestuur van de PvdA is benoemd. Diversiteit wordt binnen dit netwerk dus breed opgevat. De geïnterviewden spreken, indien ze het over partijleden en anderen met een migratieachtergrond hebben, bij voorkeur over 'biculturele' partijleden en Nederlanders.

### *De positie van biculturele partijleden binnen de PvdA*

In 2006 heeft partijleider Wouter Bos zich na de gemeenteraadsverkiezingen, die een grote winst voor de PvdA had opgeleverd, niet geliefd gemaakt. Hij zei in een interview dat de PvdA niet de Partij voor Allochtonen moest worden. Dat heeft veel kwaad bloed gezet in de migrantengemeenschappen en tot de dag van vandaag zijn daarvoor door de partij publiekelijk nooit excuses voor aangeboden.

Na de afschaffing van het doelgroepenbeleid in 2010 is de politiek het zicht op migrantengemeenschappen, die ondertussen een wezenlijk onderdeel uitmaken van de samenleving, kwijtgeraakt. Het Instituut voor Multiculturele Vraagstukken, FORUM werd opgeheven, inspraakorganen verdwenen. Daarmee is een enorme informatieachterstand ontstaan en weten politici dikwijls niet meer waar ze op terug kunnen vallen. De cijfers en de informatie ontbreken om gericht beleid voor migranten te ontwikkelen. Het Network Diversiteit heeft zich binnen de PvdA hard gemaakt om die inhoudelijke onderbouwing weer een plek te geven en om die eerdere hervorming binnen het doelgroepenbeleid recht te willen zetten.

### *Missie en strategie van het Network Diversiteit*

Op basis van een *quick scan* zijn de behoeften binnen de partij in kaart gebracht. Eén van de dingen die daaruit naar voren kwam, was dat er te weinig kennis bestond over wat nu precies het werk van een volksvertegenwoordiger op gemeentelijk, provinciaal, landelijk en Europees niveau inhoudt. Klaarblijkelijk lag daar voor mensen met een bi-culturele achtergrond een kennislacune.

Ook is toen besloten om meer aandacht te geven aan en op zoek te gaan naar migranten van verschillende herkomst. Daarvoor werden in negen steden (master-)klasjes opgericht om met behulp van cursussen potentiële kandidaten te trainen. De PvdA had vanaf het begin van de arbeidsmigratie uit het Middellandse Zeegebied en van de migratie van Surinamers en Antillianen naar Nederland kunnen bogen op een grote schare stemmers uit die groepen. Er waren echter ook wel problemen.

Bijvoorbeeld toen vanaf 1986 kiesrecht voor buitenlanders werd ingevoerd, kwamen er vaak vertegenwoordigers uit die groepen via voorkeurstemmen in de gemeenteraden en dat werd ze niet in alle gevallen in dank afgenomen.

Het Netwerk Diversiteit en Inclusie stelt zich op het standpunt dat waar sprake is van kansenongelijkheid, deze bestreden moet worden. Schimmigheid daarover is niet goed; er moet open kaart worden gespeeld. In elke grote organisatie komen zaken voor die eigenlijk niet door de beugel kunnen, maar als daar niet met elkaar over in het gesprek kan worden gegaan, dan is dat het begin van het einde. Als er sprake is van discriminatie of racisme, dan moet dat met alle repercussies die daarbij horen, worden aangepakt. In iedere familie is het niet altijd koek en ei, ook niet in een politieke familie. Toch moet je als familie samen verder omdat je elkaar nodig blijft hebben. Door de Black Lives Matter-beweging is er een pleister afgetrokken die er te lang heeft opgezet. Veel pijnpunten bij migrantengroepen komen nu versneld naar boven omdat het probleem door velen wordt onderkend. De nieuwe generatie politici zal achterstelling niet meer accepteren omdat het hek nu van de dam is. Tot voor kort voelden mensen zich klaarblijkelijk niet veilig genoeg om het probleem van uitsluiting binnen de partij aan te kaarten of zich daarover te uiten. Het tij schijnt nu gekeerd en daar moet de partij iets mee doen. Ook op lokaal niveau moeten er nog harde noten worden gekraakt. De vaak witte netwerken en kaders die als poortwachter kandidaten selecteren moeten ook opgevoed worden over de meerwaarde van diversiteit. Het netwerk heeft contacten met migrantennetwerken op lokaal niveau in gemeenten, zoals zelforganisaties. Het netwerk vindt het belangrijk om zelf ook ambassadeurs te hebben om voeling te blijven houden over wat daar speelt. Je ziet dat we de afgelopen drie jaar meer steun hebben kunnen krijgen voor diversiteit binnen alle geledingen van de partij. We hebben als netwerk ook aandacht gevraagd om de steun van migrantengroepen weer te proberen terug te winnen. Het zou goed zijn als de PvdA een loopbaantraject voor volksvertegenwoordigers gaat initiëren, zodat ook biculturele leden weer meer belangstelling voor een carrière binnen de politiek gaan krijgen.

#### *Aanbevelingen*

Het Netwerk Diversiteit vindt dat er een omslag in het diversiteitsdenken gemaakt moet worden. Inclusiviteit moet niet een hol begrip zijn; de partij moet inzien dat er een enorme kracht en meerwaarde van diversiteit uitgaat. Nieuwe generaties biculturele Nederlanders staan te trappelen om echt mee te doen en die kans moet je die generaties gunnen.

Aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) zou het netwerk willen meegeven dat er behoefte is aan feitelijke data over mensen met een migratieachtergrond, hun ontwikkeling en hun problemen, zoals de stageproblematiek. Daarnaast zou het ministerie en de VNG zich harder moeten inzetten voor een evenredige vertegenwoordiging in de politiek en in het bestuur. Een advies daarbij is te werken aan leiderschap in migrantengemeenschappen. Participatie leidt tot verantwoordelijkheid. De nieuwe generatie migranten zal het gewoon niet meer accepteren dat die wordt buitengesloten van het evenredig meedoen in samenleving en politiek.

Verder pleit het Netwerk Diversiteit en Inclusie ervoor om de eilandjes binnen de partij met elkaar te verbinden om nog meer een vuist te kunnen maken voor hun doelen. Het netwerk heeft ook contacten buiten de partij met andere netwerken en groepjes binnen andere politieke partijen die zich bezighouden met diversiteit, onder meer met GroenLinks, CU, CDA, DENK, D66, JOVD, en soms ook met SP de Partij voor de Dieren en lokale partijen. Verder zijn er contacten met twee Amsterdamse wethouders om diversiteit binnen de politiek ook op een landelijk niveau te blijven agenderen.

## ***Werkgroep Diversiteit en Inclusie en partijbureau GroenLinks***

### *Aandacht voor Diversiteit binnen GroenLinks*

GroenLinks heeft staand beleid als het om het streven naar diversiteit gaat. Dat uitgangspunt is al jaren verankerd binnen de partij. In vacatureteksten wordt het streven naar evenredigheid, ook op het gebied van diversiteit en inclusiviteit altijd benadrukt. Bovendien is binnen het scoutingapparaat voor volksvertegenwoordigers en bestuursleden aandacht voor diversiteit. Er is een vast bestuurslid in het partijbestuur voor diversiteit, inclusie en externe relatie, er is een medewerker diversiteit en inclusie vast in dienst en er zijn meerdere werkgroepen gericht op diversiteit en inclusie, zowel op landelijk als lokaal niveau.

Op dit moment ontbreken er cijfers hoeveel raadsleden van GroenLinks een migrantenachtergrond hebben. Deze persoonsgegevens mag je namelijk niet zonder meer bijhouden. GroenLinks is met een adviestraject bezig, waarin het met een extern adviesbureau, dat gespecialiseerd is in diversiteit- en inclusiebeleid, onder meer een analyse laat uitvoeren van de huidige stand van zaken met betrekking tot diversiteit en inclusie binnen GroenLinks. Dit onderdeel van het adviestraject is bedoeld om meer inzicht te krijgen en houden op de ontwikkelingen binnen de partij.

GroenLinks is een partij waarin over allerlei inhoudelijke onderwerpen wordt gepraat. De partij probeert schurende kwesties openlijk te bespreken. Voorwaarde binnen GroenLinks is altijd om heikele kwesties met begrip voor ieders positie en standpunt te bespreken.

Verder zijn in de partij vele werkgroepen die thematisch onderwerpen behandelen, inclusief de werkgroepen die zich bezighouden met Diversiteit en Inclusie. Ook zijn er afdelingen op gemeentelijk en provinciaal niveau die het onderwerp diversiteit en inclusie hebben omarmd. Te denken valt aan de onderwerpen inclusieve samenleving, lhbt-beleid, drempelvrij onderwijs en discriminatie. Vanuit die werkgroepen kunnen dan weer netwerken ontstaan die zich binnen de partij hard maken voor bepaalde standpunten of voor het belang van kandidaten met een migratie achtergrond.

### *Missie, strategie en acties om diversiteit te bevorderen*

Het partijbestuur vindt het belangrijk dat binnen alle geledingen van de partij diversiteit op de radar staat. Met het oog op de komende Tweede Kamerverkiezingen is vanuit het landelijk bureau een talentenklas gevormd waar ook kandidaten met een migratieachtergrond deel van uitmaken. In zo'n klas wordt duidelijk rekening gehouden met diversiteit in de breedste zin van het woord. Denk onder andere aan regionale spreiding, genderidentiteit, leeftijd, seksuele geaardheid, etnische en culturele achtergrond en functiebeperking. Een vergelijkbare talentenklas is ook gevormd voor potentiële wethouders. Aan dit traject doen zittende raadsleden mee, maar ook zij-instromers. Verder wordt diversiteit en inclusie meegenomen in de trainingen voor bestuursleden en (lokale) kandidatencommissieleden die verantwoordelijk zijn voor de selectie van potentiële volksvertegenwoordigers.

Binnen de partij zijn er afspraken gemaakt om de representativiteit in de politiek te bevorderen. Voor lokale afdelingen zijn er vanuit het landelijk bureau trainingsmodules ontwikkeld waarin gespreksvaardigheden, diversiteit en integriteit aan de orde worden gesteld. In de vorm van webinars worden die dan aan de lokale afdelingen aangeboden. Lokale afdelingen nemen daarnaast ook zelf initiatieven om diversiteit en inclusie binnen de afdeling te bevorderen.

## **Netwerk D66 Diversiteit**

### *Netwerk Diversiteit D66*

Het netwerk diversiteit bestaat zo'n vier à vijf jaar en probeert altijd een onafhankelijke positie ten opzichte van het partijbestuur in te nemen. Want het netwerk ziet dat als het misgaat, het tot in de top misgaat. Als het op lager niveau misgaat, moeten de lagen erboven idealiter bemiddelen, "maar indien het gaat om partijleden met een diverse achtergrond blijkt men niet in staat te zijn inclusief te zijn in de bemiddeling". Het netwerk heeft geen budget. Op dat punt moet je nu eenmaal keuzes maken: onafhankelijk zijn zonder budget, of onderdeel worden van de partijstructuur. Het Netwerk D66 Diversiteit is hard groeiend, en heeft al heel wat actieve leden. Het is een van de grootste thema-afdelingen binnen D66.

De missie van het diversiteitsnetwerk is de ongelijkheid in kansen te doorbreken. Het is van belang de problemen eerst goed neer te zetten, en te zeggen: dit is onze uitdaging. Maar dan loop je wel tegen de politieke cultuur van D66 aan, net als die in alle andere partijen, namelijk om de vuile was niet buiten te hangen en om te doen alsof de partij zelf volgens de eigen politieke idealen handelt: "wij doen net alsof we zijn wat we proberen uit te stralen". Deze politieke cultuur staat het erkennen van de problemen en het aanpakken ervan in de weg. Daarom vindt de voorzitter van het netwerk het zo belangrijk om de problemen duidelijk benoemen. De Black Lives Matter-beweging is juist ook erop gericht om dit soort problemen duidelijk te maken.

### *De visie van het Netwerk Diversiteit van D66 op het bevorderen van diversiteit*

Het netwerk diversiteit is opgericht vanwege onvrede over hoe de partij met diversiteit omgaat. Diversiteit in de gemeenteraden is volgens de voorzitter van het netwerk tot nu toe *windowdressing* geweest, ook bij andere partijen: "ervoor zorgen dat het er naar buiten toe goed uitziet". Dit komt tot uiting in de vele problemen bij lokale afdelingen van D66, maar ook van andere partijen, waarbij raadsleden met een migratieachtergrond betrokken zijn. De vele incidenten van de laatste jaren van D66-raadsleden met een migratieachtergrond (o.a. in Dordrecht, Hoeksche Waard, Amersfoort, Den Haag, Apeldoorn, Utrecht), laten zien dat het hier niet om incidenten gaat, "maar om een regel". Veelal worden ze op een onverkiesbare plaats gezet, en als ze dan toch met voorkeurstemmen in de raad komen krijgen ze te maken met wantrouwen en tegenwerking vanuit de fractie. Ze zouden dan "echte" raadsleden hebben gepasseerd. Zo werd het bijvoorbeeld in de media verwoord bij de raadsverkiezingen in Enschede van 2010: doordat PvdA raadsleden met een diverse achtergrond met voorkeurstemmen in de raad waren gekomen, zouden de "echte" raadsleden misgrijpen (Tubantia, 2010). Terwijl de PvdA destijds om haar neergang te keren zelf haar kandidaten had opgeroepen om hun achterban te mobiliseren. Maar kandidaten met een migratieachtergrond die zich daar het hardst voor hadden ingezet, werden vervolgens met de nek aangekeken. Bovendien zijn voorkeurstemmen democratisch helemaal in orde. De landelijke partij heeft als taak om bij dit soort conflicten in de lokale afdelingen te bemiddelen. Volgens de voorzitter van het diversiteitsnetwerk zal de landelijke partij daarbij systematisch de kant kiezen van de gevestigde partijleden in plaats van de nieuwkomers.

Indien partijleden met een migratieachtergrond ambities tonen voor een carrière in de politiek krijgen ze te maken met tegenkrachten in de partij. "Het is nooit de bedoeling geweest, bij geen enkele partij, dat iemand met een migratieachtergrond carrière gaat maken in de politiek en bestuur. Want als die ambitie naar voren komt, komen de tegenkrachten in beweging die het voor een nieuwkomer in de partij onmogelijk maken om door te stromen en carrière te maken". Het gaat niet om "kwaadaardige" tegenkrachten; ze zijn rationeel en uit ambities te verklaren. Mensen die elkaars taal spreken en elkaars cultuur begrijpen, die gunnen elkaar makkelijker dingen en vertrouwen elkaar meer. Ook heb je altijd kruiwagens nodig om iets te bereiken, en die hebben nieuwkomers met een

migratieachtergrond vaak niet. Het gaat in de politiek om ambities en macht: “mensen zijn bereid het eigen partijreglement te overtreden om hun ambities te realiseren en om anderen te passeren”.

Door dit soort mechanismen verliezen landelijke partijen als D66, PvdA en GroenLinks nu leden aan lokale partijen, zoals burger- of stadbelangen omdat die teleurgesteld zijn in hun kansen binnen landelijke partijen, en dat geldt ook voor mensen met een diverse achtergrond. In die partijen krijgen ze wel kansen om carrière te maken.

Als je wilt dat mensen zich aangetrokken voelen tot D66, moet je ook een beetje een foto worden van de maatschappij. Dat is een moeilijk proces, waar je als partij doorheen moet. D66 doet het op dit punt beter dan de PvdA of GroenLinks, die doen alsof het probleem niet bestaat. Het is puur het eigen beeld dat het niet kan bestaan, omdat je een progressieve partij bent en omdat je voor je idealen staat. Eenzelfde mechanisme speelt bij discriminatie: het idee dat discriminatie en racisme niet bestaan in Nederland, omdat we een progressief land zijn en het bij Grondwet verboden is. Met de Black Lives Matter-beweging zie je dat ons zelfbeeld op dit punt niet klopt.

### *Missie en strategie van het netwerk*

De actieve leden van het netwerk heten ambassadeurs. Zij willen bewustwording over dit thema bevorderen. Ze kunnen te pas en te onpas hun mening geven, doordat het netwerk een redelijk onafhankelijke positie heeft. Daardoor is het ook moeilijker om verandering teweeg te brengen. Omdat het netwerk een behoorlijke achterban heeft, en via het actief lobbyen van de ambassadeurs verbonden aan het netwerk, kan het toch invloed uitoefenen. Door het actieve lobbywerk heeft het netwerk enkele successen geboekt, vooral bij de Europese verkiezingen. Op het resultaat, de diverse kandidatenlijst, waren ze supertrots; maar dat ging niet zonder slag of stoot. Jammer genoeg kreeg D66 maar twee zetels in het Europees Parlement. Momenteel zijn de leden van het diversiteitsnetwerk hard aan het lobbyen voor een diverse kandidatenlijst voor de Tweede Kamerverkiezingen van 2021.

Het Netwerk diversiteit lobbyt niet alleen op nationaal, maar ook op lokaal niveau. Zo zijn er mede door het netwerk allerlei voorschriften voor lokale afdelingen: de lijstadviescommissies die bepalen wat de lijstvolgorde wordt en die de sollicitatiegesprekken voeren, moeten divers zijn samengesteld. En bij de verdeling van wethouderposities moet ook worden gekeken naar diversiteit. Maar als de keuze is tussen een witte vrouw of een gekleurde man, krijgt de eerste als vanzelf de voorkeur van de partij.

### *Concurrentie en samenwerking verschillende diversiteiten*

Diversiteit wordt door het netwerk breed opgevat, en omvat onder andere man-vrouw verschillen, lhbt'ers en mensen met beperkingen. Deze ervaren dezelfde soort problemen als relatieve nieuwkomers, maar tegelijk kunnen ze ook met elkaar concurreren. Dat geldt zelfs voor partijleden uit dezelfde herkomstgroep: je verliest je unieke positie als 'minderheid' in de lokale afdeling als er een tweede 'Turk' bijkomt. Bovendien kunnen bepaalde identiteitsgroepen elkaar als bedreiging zien, zoals lhbt'ers bepaalde migrantengroepen als bedreiging zien. Het Netwerk Diversiteit probeert een verbindende rol te spelen: samen sta je namelijk sterker. “Want de echte top 3 wordt toch gevormd door een bepaald type witte man met een bepaald type brilmontuur, en de rest grijpt er telkens naast”.

Wel is het zo dat vrouwen het nu beter voor elkaar hebben dan de rest van de diversiteitsgroepen. Zij lopen mijlenver vooruit. Als je nu als vrouw ergens op de lijst staat, kom je er per definitie in. Dat is op zichzelf goed. Maar de rest van de diversiteit blijft ver achter. De grootste uitdaging voor D66 zijn volgens de voorzitter van het netwerk de mbo'ers en laagopgeleiden; zelfs hbo'ers vinden het al

moeilijk om bij D66 aan te haken. Vrouwen die binnen D66 posities krijgen, zijn ook niet zo divers, maar meestal blond, van middelbare leeftijd, blauwe ogen, zwaar academisch geschoold en een enorm CV. Er lijken verschillende fases te bestaan voor diverse groepen in D66. De partij heeft eerder een lhbt-tijd gehad, toen Boris Dittrich partijleider werd en was. En nu hebben vrouwen de voorkeur. Het Els Borst Netwerk, het netwerk voor vrouwen, is onderdeel van de partijstructuur, en heeft dus een andere positie dan het Netwerk D66 Diversiteit. Het Els Borst Netwerk en de vrouwenstrategie van D66 komen beide voort uit de partijstrategie, en hebben daardoor meer invloed. Wat ook meespeelt is het idee dat het bevorderen van de emancipatie van lhbt'ers en vrouwen in het verlengde ligt van de progressieve idealen van D66. Daarentegen is er een zekere afhoudende reactie tegenover migrantengemeenschappen, omdat die door veel progressieve mensen als conservatief worden gezien. Voor politici met een migratieachtergrond speelt bij D66 ook mee dat het in deze partij van minder belang is - dan bij de PvdA - dat je je achterban kan mobiliseren als politicus.

### *Behoefte aan actie, niet aan kennis*

Volgens de voorzitter vormt niet zozeer het gebrek aan kennis een probleem voor diversiteitsnetwerken binnen partijen, maar dat de partij niet in actie komt. Er is al veel kennis over hoe je organisaties meer divers moet maken en er zijn al veel handleidingen voor. Nu is het tijd om ernaar te handelen.

Dat het netwerk niet kan beschikken over gegevens over de achtergrond van partijleden is maar een klein probleem. Het zou in principe mogelijk zijn om dat op een grofmazige wijze te ondervangen: door na te gaan wat de verdeling van de partijleden over de verschillende postcodegebieden is. Dan kun je nagaan hoeveel mensen uit de postcodegebieden van 'probleemwijken' actief zijn in de lokale partijafdeling. Ook met die kennis kun je sturen op meer diversiteit.

### *Aanbevelingen*

De voorzitter van het netwerk zou de overheden mee willen geven dat effectief beleid voor probleemwijken niet tot stand kan komen als alleen de elite vertegenwoordigd is in de politiek en in de ambtenarij, het bestuur en raden van toezicht. Daarom is het van belang om breder op diversiteit in te zetten.

Politieke partijen blijken het moeilijk te vinden om meer diversiteit te realiseren; daarom zou de overheid en in het bijzonder het ministerie van BZK een meer proactieve rol op dit terrein moeten spelen. Maar het ministerie van BZK zou zich er vooral voor moeten inzetten, omdat het niet alleen gaat om meer diversiteit in de politiek, maar ook om een divers bestuur. De leden van de raden van toezicht, de commissarissen, de besturen van woningcorporaties: die zijn allemaal wit en oud. Diversiteit moet op alle niveaus worden bevorderd.



### Bijlage 3. Leesgroep

- Prof. dr. Han Entzinger, emeritus-hoogleraar Migratie- en Integratiestudies aan de Erasmus Universiteit Rotterdam
- Dr. Floris Vermeulen, universitair hoofddocent Politicologie aan de Universiteit van Amsterdam bij de Programmagroep Challenges to Democratic Representation
- Cevdet Örnek, bestuurder van de stichting Wijkkracht in Hengelo en voormalig raadslid voor de PvdA in de gemeenteraad van Enschede (1998-2008, 2012-2014)

## Bijlage 4. Topic lijst interviews voormalige raadsleden

1. Introductie: voorstellen, de context van het onderzoek, de opzet van het interview, de verdere procedure van toezending van het verslag ter goedkeuring.
2. Periode voorafgaand aan het raadslidmaatschap (hoe is men politiek actief en kandidaatsraadslid geworden):
  - In welke organisaties was men actief?
  - Waarom en hoe politiek is men actief geworden?
  - Waarom heeft men gekozen voor die partij?
  - Hoe is men op de kandidatenlijst gekomen voor de gemeenteraad? Gevraagd of op eigen initiatief? Op welke plek kwam men terecht?
  - Heeft men campagne gevoerd onder de migrantengemeenschappen?
  - Is men met voorkeurstemmen gekozen?
3. Raadslidmaatschap(pen):
  - Wat waren de ervaringen als raadslid in de verschillende periodes? Wat waren algemene en aanvangsproblemen in de raad en fractie? En welke obstakels en knelpunten hebben ze ontmoet vanwege hun migratieachtergrond en/of sekse?
  - Welke relaties onderhield men met migrantenorganisaties en de achterban? Wie vertegenwoordigden ze?
  - Wat was volgens hen hun impact als raadslid op de emancipatie en participatie van groepen met een migratieachtergrond?
  - Wat waren successen en frustraties tijdens hun raadslidmaatschap?
4. Uit de raad:
  - Waarom is men gestopt/heeft men zich niet opnieuw kandidaat gesteld?
  - Zijn ze nog lid van en actief binnen hun politieke partij?
5. Reflectie en lessen:
  - Hoe kijkt men terug op zijn/haar raadslidmaatschap?
  - Hoe kijken ze terug op de ontwikkeling van de lokale politiek en lokale politieke participatie van mensen met een migratieachtergrond sinds hun vertrek uit de raad?
  - Wat voor lessen trekken zij uit hun ervaringen als raadslid voor (nieuwe) raadsleden met een migratieachtergrond en politieke partijen?

## Bronnen

- Akachar, S. (2019). *Diversiteit in de raad: bekend maar soms onbemind*. In opdracht van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Alba, R., & Foner, N. (2009). Entering the precincts of power. Do national differences matter for immigrant minority political representation? In J. Hochschild, & J. Mollenkopf, *Bringing outsiders in. Transatlantic perspectives on immigrant political incorporation* (pp. 277-293). Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Berger, M., Fennema, M., Van Heelsum, A., & Wolff, R. (2001). *Politieke participatie van etnische minderheden in vier steden*. Amsterdam: IMES.
- Biharie, S. (2019, 03 23). *Wij voeren geen rassenstrijd, maar een klassenstrijd*. Opgehaald van Joop: <https://joop.bnnvara.nl/>
- Bloemraad, I. (2013). Accessing the corridors of power: puzzles and pathways to understanding minority representation. *West European Politics* 36(3), 652-670.
- Boogers, M., & Reussing, R. (2018). *Decentralisatie, schaalvergroting en lokale democratie*. Enschede: Universiteit van Twente.
- Boogers, M., & Voerman, G. (2018). *Rekrutering van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2018: ontwikkelingen vanaf 2006 geduid*. Universiteit van Twente/Rijksuniversiteit Groningen.
- Boogers, M., Van Ostaaijen, J., & Slagter, L. (2010). *Lokale kiezers: lokale keuzes? Onderzoek naar de achtergronden en de betekenis van het stemgedrag bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2010*. Tilburg: Universiteit van Tilburg.
- Bouddouft, S. (2019, maart 16). *Nieuwe instituties na de val van Amicales. De Lange arm van Rabat, deel VI*. Opgehaald van Republiek Allochtonië: <http://www.republiekallochtonie.nl/>
- Butter, E. (2009, 04 12). *Allochtone politici en cliëntelisme*. Opgehaald van [Ewoudbutter.wordpress.com](http://ewoudbutter.wordpress.com).
- Butter, E. (2010, 09 13). *De zin en onzin van migrantenorganisaties*. Opgehaald van Republiek Allochtonië: <https://www.republiekallochtonie.nl/>
- Butter, E. (2017, 09 14). *Discussie over kiesrecht voor nieuwkomers laait weer op*. Opgehaald van Republiek Allochtonië: <http://www.republiekallochtonie.nl/>
- Butter, E. (2018, 07 04). *'De etnische stem'*. Opgehaald van Republiek Allochtonië: <http://www.republiekallochtonie.nl/>
- Butter, E. (2018, maart 28). *'Kijk, dit is onze allochtone kandidate'*. Opgehaald van De Kanttekening: <https://dekanttekening.nl/>
- Cadat, B.-Y., & Fennema, M. (1996). Het zelfbeeld van Amsterdamse migrantenpolitici in de jaren negentig. *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift* 22(4), 655-681.
- Carton, D., & Massaro, G. (1990a). *Leerjaren: ervaringen van de eerste buitenlandse gemeenteraadsleden in Nederland*. Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders.

- Carton, D., & Massaro, G. (1990b). *Buitenlanders in de gemeenteraad. Verslag van het symposium gehouden op 17 februari 1990 te Utrecht*. Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders.
- Commissie Blok. (2004). *Bruggen bouwen. Eindrapport Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratie Beleid*. Den Haag: SDU.
- De Beus, J. (2002). Volksvertegenwoordigers van ver. Plaats en toekomst van immigranten in de Nederlandse politiek. In C. Van Baalen, W. Breedveld, J. Brouwer, P. Van Griensven, J. Ramakers, & I. Secker, *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 2002; Nieuwkomers in de politiek*. Nijmegen: Centrum voor Parlementaire Geschiedenis.
- De Boer, A. (1983). Buitenlanders en kiesrecht. Tussen integratie en emancipatie. *KOMMA 4(1)*, 5-32.
- Dekker, L., & Fattah, B. (2006, Zomer). Meer diversiteit in de gemeenteraden. *IPP Nieuwsbrief*, pp. 7-10.
- Ensel, R. (2003). Multiculturalisme in de politieke partij. Migrantennetwerken in de PvdA en het CDA. *Migrantenstudies nr. 3*, 156-171.
- Entzinger, H. (2017, december 6). Allochtoon. *De Kanttekening*, p. <https://dekanttekening.nl/>.
- E-Quality. (2011). *Diversiteit in Nederlandse Politiek*.
- Fennema, M., & Tillie, J. (1999). Political participation and political trust in Amsterdam: civic communities and ethnic networks. *Journal of Ethnic and Migration Studies Vol. 25*, 703-726.
- Fennema, M., Tillie, J., Van Heelsum, A., Berger, M., & Wolff, R. (2000). *Sociaal kapitaal en politieke participatie van etnische minderheden*. Amsterdam: IMES.
- Fermin, A. (1997). *Nederlandse politieke partijen over minderhedenbeleid 1977-1995. Proefschrift Universiteit Utrecht*. Amsterdam: Thesis.
- FORUM. (2009). *Een divers mandaat. Hoe beleven allochtone raadsleden hun functie? 2006-2009*. Utrecht: FORUM, Instituut voor Multiculturele Vraagstukken.
- FORUM. (2010). *Politieke participatie van allochtonen*. Utrecht: FORUM, Instituut voor Multiculturele Vraagstukken.
- FRA. (2017). *Second European Union Minorities and Discrimination Survey Muslims – Selected findings*. Vienna: FRA, EU Agency for Fundamental Rights.
- Geling, G. (2016, 5 25). *Nee, DENK is geen nieuwe PVV. Eerder een nieuwe LPF*. Opgehaald van Joop: <https://joop.bnnvara.nl/>
- Groenendijk, K. (2014). *Local voting rights and political participation of non-national immigrants*. Osnabrück: IMIS, University of Osnabrück.
- GroenLinks. (1996). *Bruggenbouwers. Allochtone politici aan het woord*. Utrecht: GroenLinks.
- Halsema, F. (2014, 11 18). *Hoe de personendemocratie cliëntelisme in de hand werkt*. Opgehaald van De Correspondent: <https://decorrespondent.nl/>
- Hindriks, P. (2018). *The struggle for power. Attitudes towards political participation of ethnic minorities. Proefschrift Universiteit Utrecht*. Utrecht: Utrecht University.

- Hippe, J., Lucardie, P., & Voerman, G. (1995). Gemeenteraadsverkiezingen van 1994. In G. Voerman, *Jaarboek 1994 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*. Groningen: DNPP.
- Houwelingen, P., Huijnk, W., & Den Ridder, J. (2016). Participatie en vertrouwen van niet-westerse migranten. In W. Huijnk, & I. Andriessen, *Integratie in zicht? De integratie van migranten in Nederland op acht terreinen nader bekeken* (pp. 185-209). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Huijnk, W., & Andriessen, I. (2016). *Integratie in zicht? De integratie van migranten in Nederland op acht terreinen nader bekeken*. Den Haag: SCP.
- Hutcheson, D., & Russo, L. (2019). *Turnout and Registration of Mobile European Union Citizens in European Parliament and Municipal Elections: FAIR-EU Analytical Report*. Malmö, Maastricht: European Citizen Action Service (ECAS)/FAIREU.
- IPP. (2009). *Ervaringen van allochtone raadsleden*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.
- Jacobs, D. (1997). Nieuwkomers in de Belgische politiek? Bedenkingen over politieke participatie van vreemdelingen. In CGKR, *Jaarverslag 1997*. Brussel: Centrum voor Gelijke Kansen en voor Racismebestrijding.
- Jacobs, D. (1998). *Nieuwkomers in de politiek. Het parlementaire debat omtrent kiesrecht voor vreemdelingen in Nederland en België (1970-1997)*. Gent: Academia Press.
- Jacobs, D. (2001, 02 01). *Kiesrecht voor niet-EU-burgers?* Opgehaald van MO, Mondiaal Nieuws: <https://www.mo.be/artikel/kiesrecht-voor-niet-eu-burgers>
- Kasem, A., De Jong, J., & Büller, N. (2016). *Evaluatie Landelijk overleg minderhedenbeleid. Onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid van het LOM-beleid*. Amsterdam: Van de Bunt Adviseurs.
- Kieskamp, W. (2020, 9 1). Stilletjes zijn Kamerleden met een kleur uit het parlement verdwenen. *Trouw*, p. <https://www.trouw.nl/>.
- Klei, E. (2019, 03 12). 'Denk, Nida en Bij1 zijn reactie op populisme en anti-islamdiscours'. Opgehaald van De Kanttekening: <https://dekanttekening.nl/>
- Klei, E. (2020, 07 02). *Meer kleur in de Kamer? Bij de progressieve partijen begint het te jeuken*. Opgehaald van de Kanttekening: <https://dekanttekening.nl>
- König, E. (2018, 03 29). 'De SP heeft geen smoes rond racisme'. Interview met Leo de Kleijn, afgetreden fractievoorzitter SP Rotterdam. *NRC Handelsblad*, p. <https://www.nrc.nl/>.
- Kranendonk, M. (2017, 03 09). *Identiteit is obstakel én middel voor politieke participatie van migranten*. Opgehaald van SRV, Stukroodvlees: [stukroodvlees.nl](http://stukroodvlees.nl)
- Kranendonk, M., Lekkerkerker, E., Michon, L., & Vermeulen, F. (2018). *Opkomst en stemgedrag van Amsterdammers met een migratieachtergrond tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 21 maart 2018*. Amsterdam: Instituut voor Migratie en Etnische Studies van de Uva en Gemeente Amsterdam, afdeling Onderzoek Informatie en Statistiek.
- Leijenaar, M., Niemöller, K., & Van der Kooij, A. (1999). *Kandidaten gezocht. Politieke partijen en het streven naar grotere diversiteit onder gemeenteraadsleden*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.

- Magendane, K. (2018, 02 07). Kleur uit een klasje. Diversiteit in de Amsterdamse gemeenteraad. *De Groene Amsterdammer*.
- Michon, L. (2011). *Ethnic minorities in local politics. Comparing Amsterdam and Paris. Academisch Proefschrift UvA*. Amsterdam.
- Michon, L., & Vermeulen, F. (2013). Explaining different trajectories in immigrant political integration: Moroccans and Turks in Amsterdam. *West European Politics* 36 (3), 579-614.
- Michon, L., Tillie, J., & Van Heelsum, A. (2007). *Political participation of migrants in the Netherlands since 1986*. Amsterdam: IMES.
- Minister van BZK. (2019). *Brief aan de Tweede Kamer over Emancipatiebeleid. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 30 420, nr. 328*. Den Haag.
- Ministerie van BiZa. (1983). *Minderhedennota 1983*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Ministerie van BZK. (2006). *Staat van het Bestuur 2006*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Ministerie van BZK. (2016). *De staat van het Bestuur 2016*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Mügge, L. (2016). Intersectionality, recruitment and selection: ethnic minority candidates in Dutch parties. *Parliamentary Affairs*, 1 - 19.
- Mügge, L., & Damstra, A. (2013). Gender en etniciteit in de Tweede Kamer: streefcijfers en groepsvertegenwoordiging. *Res Republica* 55, 339-358.
- Mügge, L., & Runderkamp, Z. (2019). De tweede sekse in politiek en openbaar bestuur. Verklaringen en oplossingen voor de ondervertegenwoordiging van vrouwen. In L. Mügge, Z. Runderkamp, & M. Kranendonk, *Op weg naar een betere m/v-balans in politiek en bestuur* (pp. 5-16). Amsterdam, Den Haag: UvA, Ministerie van BZK.
- Mügge, L., & Schotel, A. L. (2017). Intersectionaliteit in de media: representatie van Nederlandse Kamerleden met een migratieachtergrond in dagbladen, 1986-2016. *Res Republica* 4, 439-461.
- Mügge, L., & Van Stigt, A. (2017, 03 25). *Implosie van de PvdA schaadt diversiteit in de Tweede Kamer*. Opgehaald van SRV/Stuk Rood Vlees.
- Mügge, L., & Van Stigt, A. (2018, 07 09). *Diversiteit in de Amsterdamse politiek: Raadsleden met een migratieachtergrond, 1986-heden*. Opgehaald van Stukroodvlees.nl: <http://stukroodvlees.nl/>
- NOS. (2018, 02 09). *Aanbod aan migrantenpartijen sterk toegenomen*. Opgehaald van nos.nl: <https://nos.nl/>
- NOS. (2020, 06 11). *'Politieke jongeren willen meer kleur in de Tweede Kamer'*. Opgehaald van NOS.nl: <https://nos.nl/>
- Olgun, A. (2002, 03 20). Allochtone politicus als stemmentrekker. *NRC Handelsblad*, p. <https://www.nrc.nl/>.
- Ostling, A. (2019). *FAIR EU Synthesis Report: Electoral rights for Mobile EU citizens. Challenges and facilitators of implementation*. Global Citizenship Observatory (GLOBALCIT), Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

- Özdil, Z. (2020, 04 11). De racistische en politieke terreur van Denk. *NRC Handelsblad*, p. <https://www.nrc.nl/>.
- ProDemos. (2010). *Allochtonen in de politiek*.
- Putnam, R. (1993). *Making democracy work*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Sahin, H. (2019, 02 18). *Code rood voor de politieke participatie van vrouwen*. Opgehaald van Weblog Raad voor het Openbaar Bestuur: <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/>
- Santing, F. (2006, 03 22). "Wees blij dat allochtonen nu stemmen". *NRC Handelsblad*, p. <https://www.nrc.nl/>.
- Schmeets, H. (2017). *Politieke betrokkenheid in Nederland. Statistische Trends*. Den Haag: CBS.
- Siebers, H. (2017, 04 01). *Dat de 'Nederlandse identiteit wordt bedreigd' is gevaarlijk en tendentius*. Opgehaald van Sociale Vraagstukken: [www.socialevraagstukken.nl](http://www.socialevraagstukken.nl)
- Slutzky, A. (2020, 09 03). *Ingezonden: Afscheid van de SP; 'politiek gaat altijd uit van identiteit'*. Opgehaald van Socialisme.nu: [www.socialisme.nu/](http://www.socialisme.nu/)
- Smeets, H. (1990, 03 16). Ervaringen allochtonen in politiek gemengd. *NRC Handelsblad*, p. <https://www.nrc.nl/>.
- Staatscommissie parlementair stelsel. (2018). *Lage drempels, hoge dijken. Democratie en rechtsstaat in balans. Eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel*. Boom: Amsterdam.
- Sterckx, L. (2017). *Nieuwe woorden voor etnische diversiteit*. Opgehaald van Sociologie Magazine 1: <https://sociologiemagazine.nl/>
- Terpstra, J. (2017, 02 20). Driekwart van de jongeren met een migratieachtergrond gaat niet stemmen. *Trouw*, p. <https://www.trouw.nl/>.
- Tillie, J. (1994). *Kleurrijk kiezen: opkomst en stemgedrag van migranten tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 2 maart 1994*. Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders.
- Tillie, J., Fennema, M., & Van Heelsum, A. (2000). *De etnische stem. Opkomst en stemgedrag van migranten tijdens de gemeenteraadsverkiezingen, 1986-1998*. Utrecht: FORUM.
- Tinnemans, W. (1994). *Een gouden armband. Een geschiedenis van mediterrane immigranten in Nederland (1945-1994)*. Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders.
- Tubantia. (2010, 03 04). Allochtoon succes zet fractie PvdA op de kop. *Tubantia*, p. <https://www.tubantia.nl/>.
- Van der Woude, W. (2019). Commentaar op artikel 130 van de Grondwet. In E. Hirsch Ballin, & G. Leenknegt, *Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet. Webeditie 2019*.
- Van der Zwan, R. (2019). *The political representation of ethnic minorities and their choice. Proefschrift Radboud Universiteit Nijmegen*. Nijmegen.
- Van Dool, P. (2020, 09 01). Racisme blijft een gevoelig thema voor SP. *NRC Handelsblad*, p. <https://www.nrc.nl/>.

- Van Egten, C., Van het Hekke, J., Post, L., De Jong, T., & Jansen, A. (2016). *Vrouwenstammen in de raad. Ambities, belemmeringen en successen van vrouwen in de lokale politiek*. Atria, kennisinstituut voor emancipatie en vrouwengeschiedenis.
- Van Heelsum, A., Michon, L., & Tillie, J. (2016). New Voters, Different Votes? A Look At The Political Participation Of Immigrants In Amsterdam And Rotterdam. In A. Bilodeau, *Just Ordinary Citizens?: Towards a Comparative Portrait of the Political Immigrant* (pp. 29-45). Toronto: University of Toronto Press.
- Van Londen, M., Phalet, K., & Hagendoorn, L. (2007). Civic engagement and voter participation among Turkish and Moroccan minorities in Rotterdam. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 33 (8), 1201-1226.
- Van Selm, J. (2019, 05 01). *Migration in the Netherlands: rhetoric and perceived reality challenge Dutch tolerance*. Opgehaald van MPI, Migration Policy Institute: <https://www.migrationpolicy.org>
- Van 't Hof, E. (2015). *Between democracy and citizenship. The political discussion about foreigners' suffrage in the Netherlands 1970-2000; MA Thesis*. Utrecht: Utrecht University.
- Van Voorst, L. (2019). *Houd het dichtbij. 30 gemeenteraadsleden over hun ambt*. Den Haag: Nederlandse Vereniging voor Raadsleden.
- Vermeulen, F. (2018). The Paradox of immigrant political participation in Europe amidst crises of multiculturalism. In C. Menjivar, M. Ruiz, & I. Ness, *Oxford Handbook of Migration Crises; Oxford Handbooks Online* (p. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780190856908.013.26).
- Vermeulen, F., & Kranendonk, M. (2018, 06 14). *Kracht en onvermogen van DENK en BIJ1 bij de Amsterdamse gemeenteraadsverkiezingen 2018*. Opgehaald van [strukroodvlees.nl](http://stukroodvlees.nl): <http://stukroodvlees.nl/>
- Vermeulen, F., & Kranendonk, M. (2019). DENK. Factoren voor het succes, de kenmerken van de achterban en het bereiken van nieuwe stemmers. *Beleid en Maatschappij* 46(1), 195-199.
- Vermeulen, F., Hartevelt, E., Van Heelsum, A., & Van der Heuvel, A. (2020). The potential of immigrant parties: insights from the Dutch case. *Acta Politica* 55(3), 432-453.
- VNG. (2018). *Gegevens raadsleden na gemeenteraadsverkiezingen van 2018*. Opgehaald van [vng.nl](http://vng.nl).
- Voerman, G., & Boogers, M. (2006). *Rekrutering door politieke partijen bij gemeenteraadsverkiezingen*. Groningen/Tilburg: Rijksuniversiteit Groningen/Universiteit van Tilburg.
- Voerman, G., & Boogers, M. (2011). *Rekrutering revisited: de kandidaatstelling voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 vergeleken met 2006*. Groningen/Tilburg: Rijksuniversiteit Groningen/Universiteit van Tilburg.
- Voerman, G., & Boogers, M. (2014). *Rekrutering van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2006, 2010 en 2014: kandidaatstellingsproblemen vergeleken en verklaard*. Groningen/Enschede: Rijksuniversiteit Groningen/Universiteit Twente.
- WRR. (1979). *Etnische minderheden*. Den Haag: Staatsuitgeverij.
- WRR. (1989). *Allochtonenbeleid*. Den Haag: SDU.



WRR. (2020). *Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratiesamenleving*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.