

Gespreksnotitie

Gespreksnotitie van het College voor de Rechten van de Mens ten behoeve van het rondetafelgesprek Moslimdiscriminatie van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer op donderdag 22 mei 2025 van 13.30 tot 16.30 uur

Inleiding

In deze gespreksnotitie schetst het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College) een aantal vormen van discriminatie waar moslims in Nederland mee te maken hebben. Het College geeft voorbeelden uit de eigen oordelenpraktijk van discriminatie op de arbeidsmarkt en van discriminatie(risico's) door risicoprofilering. Daarnaast vraagt het College in deze gespreksnotitie aandacht voor het tegengaan van stigmatiserende beeldvorming (in beleid en wet- en regelgeving) die discriminatie in de hand kan werken. Moslimdiscriminatie komt in Nederland al jarenlang voor op een structureel hoog niveau (zie voor recente cijfers en onderzoeken de Bijlage). Dit onderstreept de noodzaak om blijvend en krachtig op te treden. Het College wijst in deze gespreksnotitie dan ook op de cruciale rol van de overheid bij het tegengaan van moslimdiscriminatie, mede gezien nationale en internationale mensenrechtenverplichtingen.

Discriminatie van moslims op de arbeidsmarkt

Discriminatie van moslims komt voor in alle fasen van het arbeidsproces: van (de kans om uitgenodigd te worden voor) sollicitatiegesprekken tot bejegening op de werkvloer, en bij doorgroeimogelijkheden. Uit verschillende oordelen van het College door de jaren heen komen voorbeelden naar voren van moslims die ten onrechte ongelijk zijn behandeld tijdens sollicitatieprocedures, bijvoorbeeld vanwege een niet-Nederlandse naam ¹[OBJ], of het dragen van een hoofddoek ²[OBJ]. Ook op de werkvloer worden moslims geconfronteerd met discriminatie, bijvoorbeeld door negatieve reacties op zichtbare religieuze kenmerken, zoals het dragen van een hoofddoek. ³[OBJ]. Discriminatie op de arbeidsmarkt is bijzonder schadelijk, niet alleen omdat het de toegang tot werk belemmert, maar ook omdat het zowel de sociale deelname als de economische kansen van moslims ondermijnt. Dit versterkt sociale segregatie en staat een samenleving met gelijke kansen voor iedereen in de weg.

Discriminatie door risicoprofilering

Risicoprofilering is een methode van selectie van personen voor controles op basis van bepaalde 'risicocriteria', in de hoop efficiënter en doeltreffender bepaalde overtredingen te kunnen opsporen. Door onjuist, onzorgvuldig en onrechtmatig gebruik van risicoprofilering kunnen moslims onevenredig geraakt worden. Risicoprofilering kan leiden tot discriminatie en dient dan ook uitsluitend met grote zorgvuldigheid gebruikt te worden.

Een voorbeeld waarbij het risico op discriminatie van risicoprofilering zich voordoet, is bij de rol die banken hebben in het kader van de sanctiewetgeving en de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme (Wwft). In dat kader zijn banken verplicht om klanten te monitoren. Daarbij gebruiken banken risicoprofielen om te scannen op mogelijk problematische betaaltransacties.

¹ Zie bijvoorbeeld College [Oordeel 2021-70](#).

² Zie bijvoorbeeld: College [Oordeel 2018-24](#).

³ Zie bijvoorbeeld: College [Oordeel 2022-15](#) of [College Oordeel 2024-5](#).

Als criteria in profielen indirect verwijzen naar religieuze kenmerken, zoals transacties naar moskeeën of islamitische stichtingen, kunnen moslims onevenredig vaak gecontroleerd worden. De financiële sector erkent inmiddels dat deze praktijk tot (ervaren) discriminatie heeft geleid, en er is sprake van een groeiende bewustwording. De risico's zijn echter nog niet verholpen. Er moeten nog slagen gemaakt worden om aan de Wwft te voldoen op een manier die in lijn is met non-discriminatiewetgeving. Het College roept dan ook op tot structurele maatregelen en wijst op het nieuwe toetsingskader⁴, dat het College ontwikkelde, als belangrijke instructie om discriminatie bij risicoprofilering te voorkomen.

Stigmatiserende beeldvorming in (en door) wet- en regelgeving

Het is mogelijk dat (ogenschijnlijk neutraal) beleid en wetgeving tot (indirecte) discriminatie en stigmatisering leiden. Over de voorgenomen wijziging van het *Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar* (BOA-besluit) heeft het College onlangs afwijzend geadviseerd.⁵ De voorgestelde wijziging beoogt een verbod op zichtbare religieuze uitingen voor BOA's – dit raakt in het bijzonder islamitische vrouwen met een hoofddoek. Het College onderschrijft het belang van neutrale taakuitoefening door BOA's, maar acht het wel of niet dragen van een hoofddoek daarvoor irrelevant. Het voorgenomen BOA-Besluit belemmert een grote groep islamitische vrouwen in Nederland die zich willen inzetten voor de publieke zaak. Bovendien gaat er van het voorgenomen besluit een signaal uit dat iemands islamitische religie een onpartijdige inzet voor de maatschappij in de weg staat. Het uitsluiten van deze groep islamitische vrouwen van deze dienstbare en zichtbare publieke functie versterkt een negatieve beeldvorming over moslims, die de overheid juist zou moeten willen bestrijden. In de consultatiereactie op het voorstel legt het College meer gedetailleerd uit waarom dit een inbreuk is op het recht op godsdienstvrijheid en het verbod op (indirecte) discriminatie op grond van zowel godsdienst als geslacht.

Ook bij het wetsvoorstel *Toezicht informeel onderwijs* heeft het College zorgen over de negatieve beeldvorming over moslims. Met dit voorstel tast de overheid de verenigings- en godsdienstvrijheid uit de grondwet aan. Uit onder andere de consultatiefase is duidelijk dat deze wetgeving door veel islamitische organisaties als een signaal van wantrouwen wordt opgevat. De indruk bestaat dat de rechtvaardiging voor deze grondrechteninbreuken mager en incident-gestuurd zijn. Zoals deskundigen en maatschappelijke organisaties tijdens de consultatiefase aangaven is niet duidelijk waarom het strafrecht en de bestaande bevoegdheden van veiligheidsdiensten niet reeds voldoende instrumenten zouden bieden om het mogelijk aanzetten van kinderen tot haat in een informele setting tegen te gaan. De praktische uitvoering van deze wet zou bovendien wantrouwen kunnen veroorzaken tussen overheid en religieuze gemeenschappen. Het College heeft de indruk dat deze elementen onvoldoende zijn meegewogen bij dit wetsinitiatief.

⁴ [Toetsingskader risicoprofilering – Normen tegen discriminatie op grond van ras en nationaliteit | College voor de Rechten van de Mens.](#)

⁵ [Brief aan Minister over Besluit Buitengewoon Opsporingsambtenaar | College voor de Rechten van de Mens](#)

De rol van de overheid bij de aanpak van moslimdiscriminatie

In een recent EU-rapport is vastgesteld dat Nederland tekortschiet in het tegengaan van haatzaaiende uitslatingen, het voorkomen van etnisch profileren en het bevorderen van bewustwording rond discriminatie en meldmogelijkheden.⁶ Voor gevallen van expliciete haatdragende groepsbelediging van moslims, het aanzetten tot haat of discriminatie in de openbare ruimte, stelt het strafrecht een duidelijke grens. Het OM dient over voldoende capaciteit te beschikken om tot vervolging van dergelijke delicten over te gaan, ook zonder individuele klacht.

Om discriminatie van moslims op de arbeidsmarkt tegen te gaan, zou de overheid via beleid en wetgeving moeten inzetten op het stimuleren én afdwingen van objectieve wervings- en selectieprocedures. Positieve verplichtingen voor werkgevers en een toezichthoudende rol voor de Arbeidsinspectie zullen naar verwachting een effectieve aanvulling vormen op bestaande non-discriminatie wetgeving. Het College betreurt dan ook het verwerpen van de Wet Toezicht gelijke kansen bij werving en selectie⁷, en adviseert de waardevolle elementen uit deze wet te halen om alsnog tot een objectievere werving en selectie te komen waarbij eenieder, ongeacht religie, een eerlijke kans krijgt in Nederland.

De overheid dient zich in te zetten om wetgeving en beleidsmaatregelen te ontwikkelen die discriminatie tegengaan, zoals in de financiële sector. Daarnaast moet de overheid ervoor waken dat het beleid en de wet zelf geen discriminatoire effecten heeft, zoals met het eerdergenoemde BOA-besluit en het wetsvoorstel Toezicht op informele onderwijsinstellingen. Wat betreft het terugdringen van negatieve beeldvorming van moslims ligt het voor de hand dat de overheid zelf het goede voorbeeld geeft qua wetgeving en beleid, maar ook in de eigen uitingen over de islam of over moslims. Vooroordelen en generalisaties over de islam dragen bij aan negatieve beeldvorming. Dit is op zichzelf al kwetsend voor moslims, maar heeft ook gevolgen voor de bredere samenleving en de onderlinge omgang tussen burgers in Nederland.

De bestrijding van moslimdiscriminatie vereist een samenhangende en brede aanpak, gedragen door overheid en samenleving. Zowel de erkenning van het probleem door de overheid als het ontwikkelen van een effectieve, duurzame aanpak zijn essentieel voor het bereiken van structurele verandering. Uiteindelijk gaat het om het fundamentele grondrecht van mensen om zelf een religie te kiezen en hiernaar te leven, zonder discriminatie en uitsluiting.

⁶ [6232-the-legal-framework-to-combat-anti-muslim-hatred-in-the-european-union](#). Het rapport roept op tot aanpakken van handhavingslacunes in anti-discriminatiwetgeving, bieden van robuuste ondersteuningsmechanismen voor slachtoffers van discriminatie en tegenwerken van anti-moslimretoriek op elk niveau van de samenleving.

⁷ [Senaat verwerpt toezicht gelijke kansen bij werving en selectie - Eerste Kamer der Staten-Generaal](#).

BIJLAGE

Discriminatie van moslims in Nederland

Meerdere representatieve studies laten zien dat de ervaren discriminatie van moslims in Nederland al jaren hoog is, en hoger is dan landelijke gemiddeldes van andere vormen van discriminatie. Het meest recente onderzoek, van het EU-bureau voor de Grondrechten (FRA), laat zien dat 50% van de Nederlandse moslims in het betreffende peiljaar ten minste eenmaal discriminatie heeft ervaren. Dit ligt hoger dan het gemiddelde in Europa (38%).⁸ Volgens de meest recente veiligheidsmonitor (2023) van het CBS ervaren moslims in Nederland meer discriminatie dan mensen van andere religies of levensovertuigingen.⁹ Daarnaast gaf een meerderheid van moslims (55%) in onderzoek van het SCP uit 2020 aan tenminste één discriminatie-ervaring te hebben gehad dat jaar.¹⁰ Ook zijn er meerdere studies gedaan naar discriminatie in specifieke sectoren. Zo zijn er de afgelopen jaren onderzoeken verschenen naar discriminatie van moslims in de financiële sector¹¹ op de arbeidsmarkt^{12,13} en in de zorg.¹⁴ Structurele discriminatie houdt in dat discriminatie plaatsvindt op verschillende domeinen van het leven en vaak niet eenmalig is.¹⁵ Dit kan een diepe impact hebben op iemands (dagelijkse) leven. Onderzoek laat zien dat discriminatie-ervaringen van moslims gevolgen hebben voor het zelfbeeld, de eigen identiteit en dat het de verbinding met de Nederlandse samenleving schaadt.¹⁶

⁸ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), 2024. *Being Muslim in the EU: Experiences of Muslims*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. p. 16. Beschikbaar op https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2024-being-muslim-in-the-eu_en.pdf

⁹ CBS, 2023. *Ervaren discriminatie in Nederland*. Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek. Beschikbaar op <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/rapportages/2024/ervaren-discriminatie-in-nederland?onepage=true#c-Referenties>

¹⁰ SCP, 2020. *Ervaren Discriminatie in Nederland II*, Den Haag: SCP. p. 161.

¹¹ KPMG (in opdracht van ministerie van Financiën), 2024. *Onderzoek naar ervaren discriminatie van burgers bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties*. Den Haag: Ministerie van Financiën. Beschikbaar op <https://open.overheid.nl/documenten/3c2996be-9fa9-463f-9a39-7f1aa3d40c99/file>

¹² Radboud Universiteit (in opdracht van ministerie van SZW), 2023. *Verkenning arbeidsmarktdiscriminatie moslima's*. Nijmegen: Radboud Universiteit.

¹³ FRA, 2024.

¹⁴ Movisie en Verwey-Jonker Instituut (in opdracht van de Staatscommissie tegen discriminatie en racisme), 2023. *Verkenning Discriminatie en racisme in de zorg*. Utrecht: Movisie. Beschikbaar op [https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2023-12/Verkenning Discriminatie en racisme in de zorg.pdf](https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2023-12/Verkenning_Discriminatie_en_racisme_in_de_zorg.pdf)

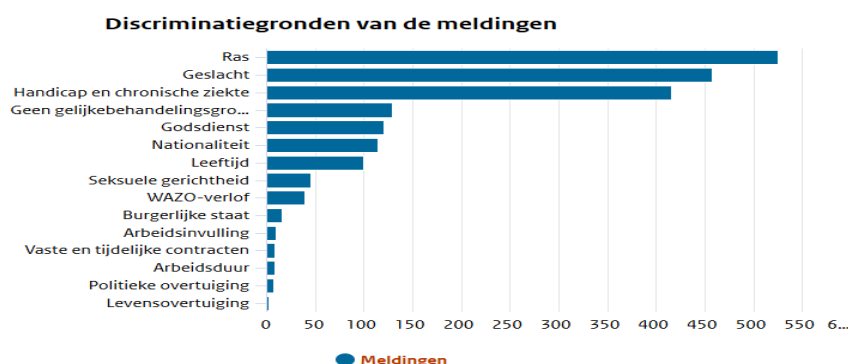
¹⁵ Het SCP constateerde dat maar liefst 14% van moslims in Nederland discriminatie ervoer op drie terreinen of meer (SCP, 2020: p.161). Ook uit het onderzoek van de FRA blijkt dat 22% van moslims in de EU discriminatie-ervaringen niet melden omdat het heel vaak voorkomt (FRA, 2024: p. 18).

¹⁶ Regioplan en ERCOMER, Utrecht Universiteit (in opdracht van ministerie van SZW), 2025. *Nationaal onderzoek moslimdiscriminatie*. Amsterdam: Regioplan. Beschikbaar op <https://open.overheid.nl/documenten/fdd725d2-7630-4b79-9bab-606d6c1c147f/file>

Dit beeld komt terug in de meldingen en oordelen die het College ontvangt over moslimdiscriminatie. Meldingen van (ervaren) discriminatie van moslims zijn de afgelopen jaren toegenomen¹⁷ en hebben betrekking op verschillende domeinen, inclusief de openbare ruimte.

College-meldingen in 2024

Iedereen die een vermoeden van discriminatie heeft, kan een melding doen bij het College. In 2024 ontvingen wij 1847 meldingen over een vermoeden van discriminatie.



College-oordelen in 2024

Iedereen die een vermoeden van discriminatie heeft, kan een oordeel aanvragen bij het College. In 2024 onderzochten wij 621 verzoeken en spraken wij 110 oordelen uit. In 40 procent van de oordelen is discriminatie vastgesteld.



College voor de Rechten van de Mens

¹⁷ In 2023 registreerden de Antidiscriminatievoorzieningen (ADV's) in Nederland 285 meldingen van moslimdiscriminatie, een stijging van 24% ten opzichte van 2022, toen er 230 meldingen werden geregistreerd. Zie verder de bijlage in deze notitie. Een toename van meldingen kan gelegen zijn in toename van discriminatie, in gestegen meldingsbereidheid of een combinatie van beiden.