



Rijksoverheid



Gevangen in Vrijheden

Over veiligheid in het hoger onderwijs
en op treinstations na oktober 2023

Rapport Taskforce Antisemitismebestrijding



Colofon

Dit rapport is opgesteld door de Taskforce Antisemitismebestrijding. Deze Taskforce is ingesteld door het kabinet met de opdracht om te komen met voorstellen gericht op de veiligheid voor Joodse studenten in het hoger onderwijs en de algemene veiligheid op stations rondom sit-in demonstraties. Hiervoor zijn de gebeurtenissen op deze locaties vanaf oktober 2023 geanalyseerd, de verbeteracties in kaart gebracht en gekeken welke extra maatregelen noodzakelijk zijn.

Contact: Taskforceantisemitismebestrijding@minjenv.nl.

Coverfoto's: Getty Images - Anadolu

Preamble

In bijgaande rapportage treft u een analyse aan van onder meer de gesprekken die de Taskforce met meer dan 120 mensen heeft gevoerd. Het gaat om gesprekken met bestuurders van universiteiten en hogescholen, met (Joodse) studenten, docenten en medewerkers, met burgemeesters, met medewerkers van de Nederlandse Spoorwegen en ProRail en met actievoerders en organisatoren van diverse acties.

Op basis van de gevoerde gesprekken en onze analyses van de gebeurtenissen komt de Taskforce aan het einde - in hoofdstuk 5 - met voorstellen om de veiligheid van Joodse studenten en medewerkers in het hoger onderwijs te bevorderen en voorstellen voor de veiligheidsissues bij demonstraties op treinstations. In deze preambule leest u een korte voorbeschouwing. Een uitgebreid verslag volgt in de opvolgende hoofdstukken.

Vooraf

Vooropgesteld dient te worden dat het recht om te demonstreren tegen het beleid van een land in het algemeen en in dit geval ook dat van Israël met betrekking tot Gaza niet ter discussie staat en past binnen de vrijheden die wij in ons land kennen. De naamgeving van deze Taskforce kan het beeld opwekken dat deze acties per definitie antisemitisch van aard zouden zijn. Dat beeld hebben wij aan het begin van onze werkzaamheden publiekelijk ontkracht.¹

Het was onze opdracht om ons te richten op de veiligheid van de Joodse gemeenschap op de campus en de algemene veiligheid rondom sit-in demonstraties op treinstations. Daarbij zij opgemerkt dat de situatie in het hoger onderwijs meer aandacht van ons vroeg dan de situatie rond de sit-in demonstraties op treinstations. Die sit-ins hadden over het algemeen minder impact, op een enkele uitzondering na. De demonstraties tegen het beleid van de regering van Israël laten onze samenleving en alle betrokken organisaties niet onberoerd. Het vraagt aan de ene kant om behoedzaamheid en zorgvuldigheid en het vereist aan de andere kant waar nodig krachtdadig optreden. Behoedzaamheid en zorgvuldigheid waar het gaat om ruimte bieden aan actievoerders, zodat zij hun recht om te demonstreren op goede wijze te kunnen benutten. Krachtdadig optreden waar het gaat om het handhaven of stellen van grenzen wanneer die overschreden worden en wanneer de sociale en fysieke veiligheid van mensen in het geding komt.

Ruimte geven en grenzen stellen

De afweging tussen ruimte geven en grenzen stellen kwam veelvuldig naar voren in de gesprekken met bestuurders in het hoger onderwijs en het openbaar bestuur. *‘Wanneer kunnen en moeten wij ingrijpen of begrenzen? Gooien wij olie op het vuur als wij een demonstratie beëindigen? Escaleert daarmee de boel, of is het juist van groot belang om duidelijk grenzen te stellen om zo verdergaande escalatie te voorkomen?’*

Bij het nemen van besluiten over wel of niet ingrijpen, komen bestuurders voor bestuurlijke vraagstukken te staan. *‘Gelden hiervoor alleen de juridische grenzen? Of zijn er binnen de juridische kaders ook andere afwegingen te maken, bijvoorbeeld met het oog op onze zorg voor de sociale en fysieke veiligheid van onze Joodse gemeenschap op de campus?’* Een ander voorbeeld: *‘Het mag dan wellicht juridisch gezien ‘nog net kunnen’, maar dit is ontoelaatbaar vanuit moreel opzicht of geredeneerd vanuit onze academische waarden. Grijpen wij nu in en spreken wij ons daar ook publiekelijk duidelijk over uit?’*

In de praktijk moeten bestuurders in het licht van deze dilemma's onder hoge druk keuzes maken. Met grote consequenties als actie uitblijft. Wat te denken bijvoorbeeld van langdurige bezetting van universiteitsgebouwen met na afloop grote vernielingen en belemmering van het onderwijs terwijl het gedrag in strijd is met de huisregels? Of wat te denken van een groot spandoek onder het raam van de bestuurder van een universiteit met de tekst *‘Get rid of Zionist Scum?’* *‘Haal je het weg omdat je dit onaanvaardbaar vindt en zeer schadelijk acht voor de sociale en fysieke veiligheid van Joodse studenten en docenten op je campus? Of laat je het hangen omdat je vreest voor escalatie als je het weghaalt en het juridisch misschien ‘net mag’ binnen het demonstratierecht?’*

Nog een voorbeeld van een complex bestuurlijk dilemma: *‘Hoe ga je om met docenten die de academische vrijheid gebruiken om stelling te nemen op een manier die door onze Joodse gemeenschap wordt ervaren als intimiderend en soms ook bedreigend? Tot hoever mag dat gaan? Welke juridische ruimte heb ik als bestuurder om hier een grens te trekken? En tenslotte de vraag: ‘hoe spreek ik de betreffende docent hierop aan?’*

Het zijn momenten waarop veel van bestuurders wordt gevraagd. Het gaat hierbij om leiderschap waar ook risico's bij horen. Risico's als in de kans om teruggefloten te worden door een rechter of als in persoonlijke veiligheidsrisico's voor bestuurders, zoals veelvuldig is voorgekomen.

¹ Trouw. Opinie Jaap Smit: Samenleving moet staan voor veiligheid Joodse medeburgers. 2 juni 2025 <https://www.trouw.nl/opinie/opinie-samenleving-moet-staan-voor-veiligheid-joodse-medeburgers-b7a62d35>

Recent is in opdracht van het WODC onderzoek uitgevoerd naar de vraag of het demonstratierecht moet worden aangepast. In het rapport² stellen de onderzoekers dat aanpassing niet nodig is. Er is voldoende ruimte binnen het vigerende recht om waar nodig te begrenzen en in te grijpen. Daarbij wordt echter ook gesteld dat die bestuurlijke juridische ruimte niet altijd wordt gezien, laat staan gebruikt.

Gevangen in vrijheden

De vrijheid om te mogen demonstreren is een groot goed in onze samenleving. Al gaat deze vrijheid in sommige gevallen heel ver. Het vormt een 'ventiel' om ongenoegen en zorgen binnen de grenzen van de wet te uiten. Een ventiel is een onmisbaar element om de spanning en druk te verkleinen. Maar het hanteren van een ventiel vraagt ook om zorgvuldigheid en balans. Zet je het te weinig open bij grote druk dan krijg je een klapband en ontploft de boel. Zet je het ventiel te ver open, dan raak je alle lucht kwijt en sta je met een lege band. De zaak staat dan stil.

Geef je te weinig ruimte voor protestacties, dan bouwt de druk zich op met het risico op escalatie. Geef je te veel ruimte, dan loop je het risico dat de zaak ernstig verstoord wordt. Dan wordt het moeilijk of onmogelijk om de geest weer in de fles te krijgen. Dat laatste is het geval als dreigende en eisende actievoerders niet geïnteresseerd zijn in een goede discussie of argumenten. Dan gaan zij overtuigd van hun eigen gelijk het gesprek uit de weg. Deze categorie 'actievoerders' wil dan maar één ding, namelijk dat alle eisen worden ingewilligd.

Met de verharding van de acties lijkt het er soms op dat wij 'gevangen zijn van onze gekoesterde vrijheden'. Het is alsof wij deze zijn gaan beschouwen als haast *absolute* vrijheden en waarden. Alsof voor vrijheden (dus de vrijheid om te demonstreren of actie te voeren) vrijwel geen beperkingen gelden. Maar vrijheden bestaan bij de gratie van grenzen. Dat zijn in het uiterste geval wettelijke grenzen, maar binnen dat kader bestaan ook morele of fatsoensgrenzen die ons handelen kunnen bepalen. Morele grenzen, of liever normen, zijn veelal vastgelegd in gedrags- of huisregels. Of, deze normen zijn juist niet schriftelijk vastgelegd maar behoren tot ons gemeenschappelijk gedragen waarden- en normenkader.

Vrijheid gaat gepaard met verantwoordelijkheid en is gebaat bij een gezonde 'hygiëne'. Die zorgt ervoor dat wij die vrijheden niet misbruiken ten koste van de ander of ten koste van het algemeen belang.

In de vele gevoerde gesprekken zien wij de worsteling met de bestuurlijke dilemma's. Wij zien ook de moeite die bestuurders hadden en soms nog hebben om paal

en perk te stellen. Om de genoemde vrijheden te begrenzen met het oog op het sociale klimaat en de veiligheid. In dit geval van de Joodse studenten, docenten en medewerkers.

Protestacties in breder perspectief

Het is de vraag of de protestacties beëindigd zullen worden wanneer het conflict tussen Israël en Hamas daadwerkelijk zal stoppen of in hevigheid afneemt.

De protestacties in het hoger onderwijs en op treinstations staan niet op zichzelf, maar zijn onderdeel van mondiale ontwikkelingen. Actievoerders zoeken steeds vaker de grenzen op en gaan daar in een aantal gevallen overheen. Democratische samenlevingen en onze gekoesterde vrijheden worden hierdoor ernstig op de proef gesteld. We zien de verharding in protestacties gericht op klimaatverandering, we zien het bij de boerenprotesten tegen het stikstofbeleid. Ook zien we het bij protesten over het thema migratie en eerder over het coronabeleid. Het ligt in lijn der verwachting dat in de nabije toekomst rond andere grote (geopolitieke) *issues* soortgelijke, protestacties met uitwassen zullen plaatsvinden.

In onze opdracht hebben wij bijvoorbeeld grote parallellen gezien tussen de protestacties in het hoger onderwijs en treinstations – onze focus – en de klimaatprotesten. Een verharding van het actieklimaat, de internationalisering daarvan en een stevige organisatiegraad vormen een groeiende uitdaging voor het bevoegd gezag om binnen de grenzen van de vigerende wetgeving demonstraties te faciliteren en waar nodig te begrenzen.

Burgemeester van de campus

In bovenstaande context staan bestuurders in het hoger onderwijs in de frontlinie om in deze complexiteit de juiste beslissingen te nemen. Het faciliteren en begrenzen van protestacties stelt hoge eisen aan bestuurders. 'Met een warm hart en een koel hoofd' in de hitte van de strijd moeten zij de juiste, rechtmatige en verantwoorde beslissingen nemen. Bij hen ligt stevast het dilemma op tafel; aan de ene kant het respecteren van de vrijheden en aan de andere kant het waarborgen van de fysieke en sociale veiligheid. Het gaat daarbij om veiligheid in het algemeen en van kwetsbare minderheden in het bijzonder.

Verplaatsen wij ons in de positie van bestuurders in het hoger onderwijs, dan dringt zich de vergelijking op met die van een burgemeester van een complexe gemeente. Eén waar zeer regelmatig protestacties plaatsvinden met verstoring van de openbare orde en veiligheid. Een voorzitter van het College van Bestuur van een universiteit of grote hogeschool bestuurt niet alleen een onderwijs- en onderzoeksinstituut, maar ook een populatie met de omvang van een middelgrote gemeente. Inclusief alle vraagstukken die daarbij horen.

² [Het recht om te demonstreren in de democratische rechtstaat](#). In opdracht van het WODC. (2025).

Naast vele andere taken wordt hij of zij geacht te zorgen voor een veilig onderwijs- en onderzoeksklimaat. Elke student, docent of andere medewerker hoort zich veilig, en wat ons betreft gerespecteerd, te voelen. Niet alleen fysiek, maar ook sociaal.

Dat stelt hoge eisen aan de bestuurder, die veelal groot geworden is in de academische wereld. Daar wordt een andere taal gesproken dan in de wereld van handhaving van de openbare orde en veiligheid. In de academische taal gaat het veelal om het respecteren van de academische vrijheid, het uitwisselen van argumenten in een open dialoog. Met debatten tussen mensen die elkaar niet als vijand zien, maar als partner in een gesprek dat gebaseerd is op feiten en rationele afwegingen. Dat alles binnen het academische klimaat van wederzijds respect en achting voor de ander. Daar is geen sprake van in de verharding van het klimaat rondom protestacties!

Een volgende kwestie is dat er een onderscheid is tussen 'de burgemeester van de campus' en de burgemeester van een gemeente. Die laatste beschikt over een politiemacht die hij kan inzetten wanneer dit noodzakelijk is ten behoeve van de openbare orde en veiligheid. Het betekent echter niet dat de burgemeester van de campus helemaal met lege handen staat. Deze heeft immers de mogelijkheid om over te gaan tot het doen van aangifte tegen demonstranten die zich misdragen en – in het uiterste geval – over te gaan tot schorsing, ontslag of uitschrijving van studenten of medewerkers. Zoals in dit rapport in hoofdstuk 3 en 5 staat beschreven, is het samenspel tussen hoger onderwijs en de lokale driehoek van cruciaal belang. Samen moeten zij als een vierhoek optrekken bij het bepalen van de grens om wel of niet in te grijpen bij uitwassen. Als die vierhoek niet goed werkt, dan leidt dat tot gevoelde en waarneembare machteloosheid van de universiteitsbestuurder. Met ondermijning van het gezag als gevolg.

Roepen om gehoord te worden

Bij al deze overwegingen stond voor de Taskforce op de eerste plaats wat de consequenties waren van alle gebeurtenissen op de (ervaren) veiligheidssituatie voor Joodse studenten, docenten en medewerkers op de campus en reizigers op OV-stations. Dat was immers de specifieke opdracht die wij kregen van het kabinet.

Met name op de campus voelen vele Joden zich niet meer welkom of veilig en ervaren zij een toenemend antisemitisme. Het voert hen terug naar het eeuwenlange aanwezige, felle antisemitisme, met als dieptepunt in de recente geschiedenis de Holocaust en alle trauma's die daaruit volgden. In de gesprekken die wij hebben gevoerd, hoorden wij vaak: "Komt het sluipenderwijs weer terug? Wanneer neemt iemand het een keer voor ons op? Wanneer wordt er niet weggekeken of ontkend dat er een probleem is op dit punt?" Dat laatste is een veelgehoorde hartenkreet: "Wanneer spreekt het bestuur zich

openlijk voor ons uit en laten bestuurders zien dat zij zich daadwerkelijk bekommeren om onze fysieke en sociale veiligheid?" Natuurlijk vindt er regelmatig overleg plaats tussen bestuur en vertegenwoordigers van de Joodse gemeenschap, alleen tegelijkertijd wordt de volgende vraag gesteld: "Wanneer wordt er zichtbaar en voelbaar een stap in onze richting gedaan, zodat wij ons gezien en beschermd voelen!"

Eén van de Joodse gesprekspartners maakte de sterke en ook cynische opmerking: "Ik verlang weer terug naar het 'normale' antisemitisme... Ik weet dat het van alle tijden is, als lot van mij en het Joodse volk – we kunnen wel tegen een stootje – maar dit gaat de normale perken te buiten!"

Demonstreren tegen het beleid van Israël inzake Gaza mag, is een goed recht, maar we mogen niet accepteren dat het ten koste gaat van de veiligheid en het welbevinden van de Joodse gemeenschap in Nederland.

Soms lijkt de neiging te bestaan om het probleem te reduceren tot een algemene kwestie van openbare orde en veiligheid. Daarbij wordt voorbij gegaan aan het groeiende antisemitisme als gif in de samenleving. Dat heeft grote gevolgen voor onze Joodse gemeenschap. Laat de geschiedenis een les zijn.

Tot slot

De vele protestacties hebben grote gevolgen voor Joden en hun (ervaren) sociale en fysieke veiligheid. In het licht hiervan komen wij in onze conclusies en aanbevelingen met de volgende oproep aan bestuurders en betrokkenen: heb oog voor de Joodse minderheid, ga naast hen staan en kom duidelijk en zichtbaar voor hen op. Daarnaast is het duidelijk dat de protestacties ook veel vragen van bestuurders qua inzet, stress en zelfs persoonlijke veiligheid. Zij verdienen onze steun.

Jaap Smit

Voorzitter Taskforce Antisemitismebestrijding



Fotograaf:
Jurjen Donkers

Inhoud

Preambule	3
1 Inleiding	8
1.1 Aanleiding	8
1.2 Instelling, opdracht en samenstelling	9
1.3 Verantwoording en werkwijze	9
1.4 Naamgeving en eerdere kritiek op de Taskforce	10
1.5 Leeswijzer	10
2 Context en kaders bij de opdracht van de Taskforce	11
2.1 Omschrijving: antisemitisme, zionisme en antizionisme	11
2.2 Juridische context: antisemitisme en het Wetboek van Strafrecht	12
2.3 Juridische context: demonstraties en bredere ontwikkelingen	13
3. Veiligheid in het hoger onderwijs	16
3.1 Karakteristieken protestacties in het hoger onderwijs	16
3.2 Ervaringen van Joodse studenten en medewerkers	17
3.3 Brede gevolgen van de protestacties en het onveilige klimaat	21
3.4 Ondernomen verbeteracties	23
3.5 Weren van antisemitische sprekers op hoger onderwijsinstellingen	26
3.6 Afsluitende analyse en conclusies	28
4 Veiligheid sit-in demonstraties op treinstations	30
4.1 Karakteristieken van sit-in demonstraties op treinstations	30
4.2 Ervaringen Joden en andere reizigers bij de sit-in demonstraties	31
4.3 Brede gevolgen van de sit-in demonstraties op treinstations	32
4.4 Ondernomen verbeteracties	33
4.5 Afsluitende analyse en conclusies	34
5 Voorstellen voor gerichte maatregelen	36
5.1 Voorstellen gericht op het hoger onderwijs	36
5.2 Voorstellen gericht sit-in demonstraties op treinstations	40
5.3 Domein-overstijgende voorstellen en adviezen	41
5.4 Borging van het werk van de Taskforce	42

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Aanleiding voor het instellen van de Taskforce zijn de vele, uiteenlopende protestuitingen na 7 oktober 2023 in het hoger onderwijs en op treinstations. Voor het eerst sinds lange tijd zijn er frequent en gelijktijdig grootschalige demonstraties op universiteiten en hogescholen. Daar komen helaas een aantal uitwassen met geweld, vernielingen en bedreigingen bij voor. Ook wordt een deel van de Joodse studenten en medewerkers geïntimideerd. Naast acties in het hoger onderwijs waren er voor het eerst drukbezochte, wekelijkse sit-in demonstraties op diverse treinstations. De acties in het hoger onderwijs en op treinstations leiden tot nieuwe dilemma's voor bestuurders: hoe hier adequaat mee om te gaan en de (sociale) veiligheid op deze plekken te waarborgen, passend binnen het demonstratierecht. Zoals onderstaand en in de volgende paragrafen wordt toegelicht, is de opdracht van de Taskforce breder geformuleerd dan alleen te kijken naar antisemitisme. Het tegengaan van Jodenhaat vraagt echter onverminderd onze aandacht.

Antisemitisme in Nederland neemt toe. Joden voelen zich de laatste jaren steeds vaker onveilig in onze samenleving. De politie registreerde 880 meldingen en aangiften van antisemitisme in zowel 2023 als 2024, tegenover 549 in 2022.¹ Deze stijging deed zich vooral voor na de aanslag op 7 oktober 2023 van Hamas op Israël en de daarop volgende reactie van Israël in onder meer Gaza en op de Westelijke Jordaanoever. Met grote humanitaire consequenties van dien.

Om het toenemend antisemitisme aan te pakken, heeft het kabinet op 22 november 2024 de Strategie Bestrijding Antisemitisme 2024-2030² aan de Tweede Kamer aangeboden. Onderdeel van deze strategie is de instelling van een Taskforce Antisemitismebestrijding, die als opdracht heeft gerichte voorstellen te formuleren om de veiligheid van Joden in het bijzonder en die van treinreizigers in het algemeen te bevorderen binnen bestaande wet- en regelgeving. Conform het instellingsbesluit³ richt de Taskforce zich specifiek op twee domeinen: de veiligheid van Joodse studenten in het hoger onderwijs inclusief het weren van antisemitische sprekers, en veiligheidsconsequenties van de sit-ins op treinstations. Deze focus is mede gebaseerd op diverse aangenomen moties van de Tweede Kamer.⁴

Hoewel de Taskforce de naam Antisemitismebestrijding draagt, is de opdracht breder geformuleerd dan alleen te kijken naar antisemitisme. De Taskforce richt zich op de bredere sociale en fysieke veiligheid van Joden in het hoger onderwijs. Daarnaast kijkt de Taskforce naar de algehele veiligheid rondom de sit-in demonstraties op de stations. In par. 2.4 wordt hier meer over toegelicht.

¹ Discriminatiecijfers in 2024 (Ministeries van BZK en JenV en Art.1, april 2025), Strafbare Discriminatie in Beeld 2024 (Openbaar Ministerie, april 2025) en Monitor Antisemitische Incidenten Nederland 2024. (CIDI, 2025).

² Brief Kabinet 22 november 2024, Kamerstukken II 30 950 nr. 429.

³ Besluit van de Minister van Justitie en Veiligheid, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat – Openbaar Vervoer en Milieu van 24 maart 2025, nr. 6164735. Zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0050948/2025-04-16>.

⁴ Met de oprichting van de Taskforce wordt uitvoering gegeven aan de motie van lid Stoffer (Kamerstukken II, 2024-2025, 36 651 nr. 17) waarin hij de regering verzoekt samen met de universiteiten een stuurgroep te vormen voor de bestrijding van antisemitisme in het hoger onderwijs. Tevens wordt uitvoering gegeven aan de Motie Grinwis (Kamerstukken II, 2023-2024, 29 984 nr. 1194) die de regering verzoekt om samen met NS, ProRail, driehoeken van gemeenten te komen tot een gezamenlijk handelingskader en escalatieladder om de handhaving bij stationsdemonstraties te verbeteren.

1.2 Instelling, opdracht en samenstelling

De Taskforce Antisemitismebestrijding is per 1 februari 2025 ingesteld door het kabinet voor de duur van één jaar. Opdrachtgevers zijn de ministers van Justitie en Veiligheid (JenV), Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW).⁵

De opdracht van de Taskforce luidt als volgt:

1. De taskforce heeft tot taak gerichte voorstellen te doen, die passen binnen het kader van de bestaande wet- en regelgeving, voor maatregelen:
 - a. ten behoeve van de veiligheid van Joodse studenten op hogescholen en universiteiten en het weren van antisemitische sprekers op hogescholen en universiteiten;
 - b. die een handelingsperspectief bieden ten aanzien van de veiligheidsconsequenties van sit-ins op OV-stations.
2. De taskforce heeft tevens tot taak het gesprek te stimuleren tussen de organisaties die betrokken zijn bij de in het eerste lid genoemde domeinen om tot verbetering van de veiligheid in deze domeinen te komen.

Jaap Smit, voormalig commissaris van de Koning in Zuid-Holland, is aangesteld als voorzitter van de Taskforce. In samenspraak met de betrokken ministers en de Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding (NCAB) heeft de voorzitter een taskforce samengesteld met leden uit diverse organisaties. Het gaat om bestuurders van gemeenten, de politie, het hoger onderwijs, het openbaar vervoer en vertegenwoordigers van de Joodse gemeenschap en maatschappelijke partijen.⁶

Naast de voorzitter Jaap Smit bestaat de Taskforce uit de volgende leden, op alfabetische volgorde:

- Tineke Cleiren, emeritus hoogleraar straf- en strafprocesrecht bij het Instituut voor Strafrecht en Criminologie aan de Universiteit Leiden
- René Glaser, strategisch adviseur bij Glaser Public Affairs
- Ton Heerts, burgemeester van Apeldoorn en bestuurslid van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Ton Heerts was vanaf 1 juli 2025 verhinderd en is waargenomen door Sacha Ausems, burgemeester van Waalwijk en bestuurslid Vereniging van Nederlandse Gemeenten)
- Chanan Hertzberger, voorzitter Centraal Joods Overleg
- Wouter Koolmees, president-directeur NS
- Rianne Letschert, voorzitter College van Bestuur Universiteit Maastricht, Universiteiten van Nederland. Rianne Letschert is vanaf het moment dat zij informateur werd, vanaf 10 december 2025, vervangen door Henk Kummeling, hoogleraar vergelijkend constitutioneel recht en voormalig rector magnificus Universiteit Utrecht
- Wilbert Paulissen, plaatsvervangend korpschef Politie Nederland
- Mirjam van Praag, hoogleraar ondernemerschap en leiderschap aan de Vrije Universiteit Amsterdam (VU), voorzitter van de Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI)
- Eddo Verdoner, Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding (NCAB)

Voor de Taskforce is een secretariaat beschikbaar gesteld vanuit de Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding (NCAB) en het Ministerie van Justitie en Veiligheid, bestaande uit een secretaris, een managementondersteuner en een woordvoerder.

1.3 Verantwoording en werkwijze

De Taskforce heeft met regelmaat vergaderd om tussentijdse analyses te bespreken. Hiervoor hebben betrokken organisaties ook relevante informatie aangeleverd. Voor een verdiepend beeld vanuit de praktijk heeft de Taskforce daarnaast twee ‘kopgroepen’ samengesteld: de kopgroep hoger onderwijs en de kopgroep treinstations. In deze kopgroepen zaten mensen uit de praktijk; onder meer studenten en medewerkers, decanen, hoofden integrale veiligheid van hoger onderwijsinstellingen, een studentenrabbijn, medewerkers van de politie, NCAB, NS en ProRail en specialisten op het gebied van straf- en demonstratierecht. De leden van de kopgroepen hebben hun ervaringen vanuit de praktijk gedeeld en gereflecteerd op de analyse en oplossingsrichtingen die daaruit zijn voortgekomen.

⁵ Zie het instellingsbesluit: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0050948/2025-04-16>.

⁶ Zie: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2025-10357.html>.

De voorzitter en secretaris van de Taskforce hebben in totaal met meer dan 120 personen gesprekken gevoerd in de periode tussen april 2025 en januari 2026. Dit ging onder meer om gesprekken met burgemeesters van de G4 en enkele andere gemeenten, met bestuurders en medewerkers bij politie en het OM en met de betrokken bewindspersonen en hun ambtenaren. Er is daarnaast gesproken met bestuurders en hoofden integrale veiligheid uit het hoger onderwijs, met bestuurders van de hoger onderwijskoepels en met bestuurders en medewerkers uit de ov-sector. Ook hebben gesprekken plaatsgevonden met leden van de Joodse gemeenschap en met pro-Palestijnse actievoerders die protestacties leidden op zowel universiteiten als treinstations. Bij een aantal van deze protestacties zijn de voorzitter en secretaris aanwezig geweest. Daarnaast zijn door de Taskforce diverse bronnen geraadpleegd zoals onderzoeken, handreikingen, statements van onderwijsinstellingen en mediaberichten. Hier wordt in de voetnoten naar verwezen. Tenslotte heeft in januari een rondetafelbijeenkomst plaatsgevonden met burgemeesters, hoger onderwijsbestuurders, politie en Openbaar Ministerie (OM) over de samenwerking binnen de ‘vierhoek’.

1.4 Naamgeving en eerdere kritiek op de Taskforce

De Taskforce heeft als onderdeel van de Strategie Bestrijding Antisemitisme 2024-2030 de naam ‘Taskforce Antisemitismebestrijding’ gekregen. Tijdens de uitvoering van de opdracht werd duidelijk dat deze naam bij sommigen verwarring en negatieve associaties oproept. Zo lijkt de naam te impliceren dat de Taskforce zich bezig zou gaan houden met advies over de bestrijding van antisemitisme in brede zin. Dit ligt echter binnen het werkveld van de Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding (NCAB).

Ook kan door de naam ten onrechte de indruk zijn ontstaan dat de Taskforce protestacties als de sit-ins op treinstations en de deelnemers daaraan associeert met antisemitisme. Een gelijktijdig lopende taskforce gericht op antisemitisme in de Verenigde Staten had wel dit uitgangspunt. Deze associatie heeft tot zorgen geleid bij verschillende betrokkenen in het veld; een aantal van hen heeft deze zorgen geuit in mediapublicaties.⁷ Deze kritiek was een bevestiging van eerdere gesprekken binnen de Taskforce zelf over de naamgeving. Al vanaf de installatie van de Taskforce werden diverse Taskforceleden door mensen binnen en buiten hun eigen werkveld of organisatie aangesproken over het (vermeende) doel van de Taskforce. Ook waren sommige partijen vanwege de verwarring en negatieve associaties door de naam terughoudend om met de Taskforce in gesprek te gaan.

De doelstelling van de Taskforce is zeer specifiek vastgelegd in het instellingsbesluit (zie par. 1.2). De Taskforce richt zich op het waarborgen van veiligheid voor Joodse studenten en medewerkers in het hoger onderwijs en op het weren van antisemitische sprekers. Daarnaast bekijkt de Taskforce de veiligheidsconsequenties van sit-in demonstraties op treinstations. Hierbij gaat het niet uitsluitend om de veiligheid van Joodse reizigers, maar om die van reizigers in het algemeen. Op basis daarvan ontwikkelt de Taskforce voorstellen voor maatregelen binnen bestaande wet- en regelgeving. Deze voorstellen hebben anders dan de naam van de Taskforce doet vermoeden niet altijd een relatie met antisemitisme.

Ten overvloede vermelden wij met nadruk dat de leden van de Taskforce het recht op demonstratie zoals gewaarborgd in de Grondwet, Wet Openbare Manifestaties (WOM) en het Europees Verdrag voor Rechten van de Mens (EVRM) onderschrijven. Iedereen in Nederland mag zijn stem verheffen en demonstreren, inclusief uitingen die botsen met andere standpunten, mits binnen wettelijke grenzen. Het is belangrijk om ten slotte aan te geven dat het aan de rechter is om te bepalen of iets wel of niet strafbaar én antisemitisch is (zie ook par. 2.3).

1.5 Leeswijzer

In deze eindrapportage worden in Hoofdstuk 2 de relevante context en kaders bij de opdracht van de Taskforce geschetst. Hoofdstuk 3 en 4 bevatten de bevindingen en constatering van de Taskforce over de situatie in het hoger onderwijs (3) en op de treinstations (4). Hoofdstuk 5 bevat de voorstellen voor gerichte maatregelen conform de opdracht van de Taskforce. Wilt u snel de belangrijkste conclusies tot u nemen, lees dan paragraaf 3.6 en 4.5 en de voorstellen in hoofdstuk 5.

In het rapport zijn verweven door de tekst vijf persoonlijke profielen opgenomen van Joden, die hun ervaringen delen.⁸

⁷ Zie voor kritiek onder meer artikelen in Trouw (<https://www.trouw.nl/opinie/opinie-taskforce-tegen-antisemitisme-kan-alleen-maar-schade-aanrichten-bc827e42/>) en NRC (<https://www.nrc.nl/nieuws/2025/04/23/onvrede-bij-gaza-activisten-over-samenstelling-ministeriele-werkgroep-tegen-antisemitisme-a4890926>). Vanuit de Taskforce heeft voorzitter Jaap Smit met de auteurs van de artikelen gesproken en ook is een openbaar opinieartikel gepubliceerd hierover in Trouw: <https://www.trouw.nl/opinie/opinie-samenleving-moet-staan-voor-veiligheid-joodse-medeburgers-b7a62d35/>

⁸ Twee van de vijf persoonlijke profielen zijn anoniem verwerkt op verzoek. De namen zijn bij het secretariaat van de Taskforce bekend.

2 Context en kaders bij de opdracht van de Taskforce

In dit hoofdstuk schetsen we de context van de domeinen waar de Taskforce zich op richt. We besteden daarbij aandacht aan de (juridische) kaders en begrippen die hierbij relevant zijn.

Achtereenvolgens gaan wij in op antisemitisme, zionisme en antizionisme en de actuele dynamiek hieromtrent (2.1), de juridische context hiervan (2.2) en de juridische context en praktijk van het demonstratierecht (2.3).

2.1 Omschrijving: antisemitisme, zionisme en antizionisme

2.1.1 Omschrijvingen van relevante begrippen

Onderstaand worden enkele relevante begrippen toegelicht. Het gaat om algemene omschrijvingen die inzicht bieden in de nuances. Met nadruk gaat het hier niet om formele definities. Voor meer informatie over de opdracht en werkzaamheden, zie par 1.4.

Antisemitisme is een vorm van haat, vooroordeel of discriminatie gericht tegen Joden als religieuze, etnische of culturele groep. Het manifesteert zich in uiteenlopende vormen, waaronder stereotypering, sociale uitsluiting, belediging, vandalisme en geweld. Historisch heeft antisemitisme geleid tot ernstige vervolgingen van Joodse gemeenschappen, met de Holocaust als dieptepunt. Ook in hedendaagse samenlevingen komt antisemitisme voor, onder meer via online uitingen, aanvallen op Joodse individuen en instellingen en het verspreiden van complottheorieën.

Zionisme is een politieke en ideologische beweging die de oprichting van een Joodse staat in het historische thuisland Israël als doel heeft. De beweging ontstond eind 19e eeuw en werd gevoed door de noodzaak voor Joden wereldwijd om een veilige plek te hebben, mede als reactie op structureel antisemitisme en vervolging. In 1948 leidde het zionistische streven tot de oprichting van de staat Israël. Sindsdien kent het zionisme diverse stromingen, variërend van seculier tot religieus en van liberaal tot nationalistisch.

Antizionisme is verzet tegen het zionistische gedachtegoed en/of tegen het bestaan van Israël als Joodse staat. Antizionisme krijgt een antisemitisch karakter wanneer antizionistische uitingen gepaard gaan met ontkenning van het recht op zelfbeschikking voor Joden, het gebruik van antisemitische stereotypen of het collectief verantwoordelijk stellen van Joden voor het handelen van Israël. In dergelijke gevallen kan antizionisme fungeren als een dekmantel voor antisemitische sentimenten. Zo kunnen onder het mom van 'verzet tegen een politieke ideologie' discriminerende en/of antisemitische uitingen over Joden worden gedaan, waarbij 'Joden' in de retoriek vervangen wordt door 'zionisten'.

2.1.2 Actuele dynamiek: protestacties en de relatie met antisemitisme en antizionisme

De gewelddadige gebeurtenissen in Israël en Gaza op en sinds 7 oktober 2023 zorgen ook in Nederland voor diepgevoelde emoties in brede lagen van de bevolking, zowel pro als contra. Zo roepen actievoerders de Nederlandse regering en Nederlandse bedrijven en instellingen onder meer op om maatregelen te nemen tegen de Israëlische overheid en tegen Israëlische instellingen die banden hebben met het leger. Dit gebeurt op verschillende manieren, zowel online als offline. Het overgrote merendeel van deze activiteiten is vreedzaam. In enkele tientallen gevallen lopen (protest)acties uit de hand met vernielingen, geweld, bedreigingen en intimidatie als gevolg. Dergelijke uitwassen zorgen voor gevoelens van onveiligheid in de samenleving. Dat geldt zowel voor mensen die er in de nabijheid mee te maken hebben, als voor degenen die de vaak heftige beelden en verhalen via (sociale) media tot zich krijgen.

Voor een groot deel van de Joden in Nederland voelen deze ervaringen, verhalen en beelden extra onveilig. Immers, al is een deel van de protestacties en daaraan gelieerde online uitingen 'gewone' politieke kritiek op het beleid van de regering Netanyahu, een ander deel is gericht tegen het bestaansrecht van de staat Israël. Hierbij worden met regelmaat complottheorieën en vooroordelen over Joden geuit en ook anti-Israëlische en antizionistische leuzen gebruikt. De toename van dergelijke uitingen, waaronder het ontkennen van het bestaansrecht van Israël, wordt door een groot deel van de Joden en anderen ervaren als antisemitisch. Zeker omdat ongenoegen en woede over Israëlisch regeringsbeleid zich vertaalt in het - al dan niet versluierd - oproepen tot het ontmantelen van de staat Israël; iets dat niet over andere staten wordt gezegd.

Bij de veiligheidsbeleving van Joden in Nederland speelt ook de bijzondere historische context een grote rol. Als eeuwenlang vervolgd en/of gediscrimineerde groep voelt een eigen vestigingsplaats met eigen bestaansrecht voor veel Joden van levensbelang. Velen hebben een sterke verbondenheid met het land Israël. Zij zien het land Israël als de ‘safe (of panic) room in the house’ en dus als een veilig toevluchtsoord als het Joodse volk opnieuw bedreigd zou worden. Of zij wel of niet de daden van de Israëlische regering steunen, speelt in dit verband geen rol.

De gevoelens van onveiligheid worden versterkt wanneer antizionistische en anti-Israëlische uitingen gepaard gaan met haatdragende taal, complottheorieën, stereotyperingen en bedreigingen. Antizionisme is in een aantal gevallen een zogeheten *hondenfluitje*, een dekmantel voor antisemitisme oftewel een indirecte of versluierde manier om antisemitische sentimenten te uiten zonder expliciet Joden te benoemen. Een voorbeeld hiervan is de veel betwiste leuze ‘*From the river to the sea*’.⁹ Een groot deel van de Joden en anderen vat deze leuze op als oproep tot de vernietiging van de Joodse staat Israël. Een ander voorbeeld is een spandoek dat op een Nederlandse Universiteit hing met de tekst ‘*Get rid of zionist scum*’. Dat de onveiligheid voor Joden toeneemt blijkt ook uit het stijgend aantal meldingen van antisemitisme bij politie, OM en CIDI.¹⁰

Een groot deel van de Joden ervaart de protestacties waarbij antizionistische sentimenten geuit worden als gericht tegen hen en hun bestaansrecht. Zij zien de gebruikte antizionistische leuzen als een nieuwe uiting van klassieke antisemitische vooroordelen. Die vooroordelen hebben eerder altijd geleid tot discriminatie, uitsluiting en regelmatige gewelduitbarstingen tegen Joodse gemeenschappen. Voor een kleine bevolkingsgroep in Nederland met een lange geschiedenis van vervolging en vernietiging, mag deze context niet onderschat worden.

2.2 Juridische context: antisemitisme en het Wetboek van Strafrecht

2.2.1 Wat staat er in het Wetboek van Strafrecht?

Uitingen en gedragingen die voortkomen uit antisemitische motieven vallen onder bestaande strafrechtelijke bepalingen inzake discriminatie, groepsbelediging en haatzaaien. In het bijzonder zijn de artikelen 137c tot en met 137g van het Wetboek van Strafrecht relevant. Deze artikelen stellen verschillende gedragingen als strafbaar. Het gaat onder meer om groepsbelediging, het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld, en het openbaar maken, toezenden en verspreiden van discriminerende uitingen. Daarmee bieden deze artikelen een juridische grondslag voor de strafrechtelijke aanpak van antisemitische uitingen. Mits voldaan is aan de geldende vereisten zoals opzet, gerichtheid op een groep en de aard van de uiting.

2.2.2 Hoe werkt het Openbaar Ministerie?

Het Openbaar Ministerie (OM) beoordeelt of een verdenking van antisemitische uitingen of gedragingen strafbaar is op grond van de hierboven genoemde bepalingen 137c tot en met 137g. Bij deze beoordeling maakt het OM een juridische afweging op basis van de inhoud en ernst van de uiting, de context waarin deze heeft plaatsgevonden, de bewijsbaarheid van opzet en groepsgerichtheid en relevante jurisprudentie.

Indien het OM tot de conclusie komt dat er naar zijn inschatting sprake is van een strafbaar feit en dat vervolging in het algemeen belang (opportuun) is, kan het besluiten tot vervolging. Indien door middel van een aangifte om vervolging wordt verzocht zal het OM daartoe bij bewijsbare en strafbare discriminatie vervolging zeer serieus moeten overwegen. Maar ook zonder aangifte staat het OM voor keuzes: seponeren, het opleggen van een strafbeschikking of dagvaarden. Daartoe werkt het met een landelijk geldende OM Aanwijzing Discriminatie.¹¹

In het geval van een sepot wordt afgezien van vervolging, bijvoorbeeld wanneer de uiting onvoldoende strafrechtelijk relevant is of wanneer vervolging niet proportioneel wordt geacht. Met een strafbeschikking respectievelijk een vervolging draagt het OM expliciet bij aan de bescherming tegen antisemitisme en discriminatie, in overeenstemming met de Nederlandse rechtsorde en internationale mensenrechtenverplichtingen.

⁹ Zie voor een standpunt van het Openbaar Ministerie (OM) over onder meer deze leuze: <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2024/06/14/om-seponeert-aangifte-centrum-informatie-en-documentatie-israel>.

¹⁰ Cijfers Politie, OM, CIDI. Zie hiervoor voetnoot 3.

¹¹ Aanwijzing discriminatie (2025A003). Strafbare Discriminatie in Beeld. 2024. Openbaar Ministerie.

Het OM registreerde in 2024 bij 80 discriminatiefeiten (vervolgingen wegens discriminatie) de discriminatiegrond antisemitisme. 37% van het totaal aantal discriminatiefeiten betrof antisemitisme, daar waar Joden ca. 0,3% van de Nederlandse bevolking uitmaken.¹²

Nader toegelicht: strafbaar antisemitisme en het grijze gebied

Veruit de meeste uitingen van antisemitisme zijn niet direct strafbaar of bevinden zich in een grijs gebied, waarbij het contextafhankelijk is. Dit betekent niet dat zo een uiting niet antisemitisch kan zijn of als dusdanig ervaren kan worden. Ter verduidelijking: het gaat in dit kader om omschrijvingen ter illustratie.

1. Een uiting als “Joden zijn parasieten” is duidelijk antisemitisch én strafbaar (zie bijvoorbeeld jurisprudentie: ECLI:NL:RBAMS:2013:8429, Rechtbank Amsterdam, 13-674048-13).
2. Een uiting als ‘Joden kunnen goed met geld omgaan’ wordt gezien als antisemitisch en kan kwetsend zijn voor Joden, maar is an sich niet strafbaar.
3. Een uiting als ‘From the river to the sea, Palestine will be free’ wordt door een deel van de Joden als antisemitisch gezien omdat deze lijkt op te roepen tot geweld tegen Joden en opheffing van de Joodse staat Israël. Maar de intentie van degene die de leus uit kan een andere zijn en ook de context waarin dat gebeurt is belangrijk, bijvoorbeeld als protestleus en een uiting van de wens van een vrij Palestina en afkeuring van Israëliisch optreden in Palestijns gebied (zie ook voetnoot 9 over het standpunt van het OM).

2.3 Juridische context: demonstraties en bredere ontwikkelingen

2.3.1 Artikelen uit de Grondwet en internationale verdragen

Protestacties en/of demonstraties zijn een fundamenteel recht voor de burger en vormen daarmee een fundamenteel onderdeel van de democratische rechtsorde. Het gaat om vormen van vrijheid van meningsuiting en uitoefening van het recht van betoging.

Protestacties vallen onder art. 7 (vrijheid van meningsuiting) en art. 9 (recht tot vergadering en betoging) van de Grondwet. Deze grondrechten bieden burgers bescherming tegen de overheid. Daarnaast worden deze rechten beschermd door art. 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de Mens (EVRM) en art. 21 van het Internationale Verdrag inzake Burger- en politieke rechten (IVBPR). Bij de uitoefening van deze rechten kan de wet wel regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden (art. 9 lid 2 van de Grondwet).

2.3.2 Wet Openbare Manifestaties (WOM)

In de Wet Openbare Manifestaties (WOM) wordt het recht om te betogen uitgewerkt en nader gekaderd. Art. 2 van de WOM bijvoorbeeld geeft overheidsorganen de bevoegdheid om demonstraties te reguleren op basis van de in de Grondwet in art. 9 lid 2 genoemde doelen: ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Er is geen voorafgaande toestemming vereist om te mogen demonstreren, maar op grond van de WOM geldt wél een kennisgevingsplicht: organisatoren dienen een voorgenomen demonstratie tijdig aan te melden bij de burgemeester. Dit stelt de gemeente in staat om maatregelen te treffen ter waarborging van de veiligheid van de manifestatie. Het niet naleven van de meldplicht kan aanleiding geven tot handhavend optreden, maar vormt op zichzelf geen reden om een demonstratie te verbieden.¹³

¹² Openbaar Ministerie, Strafbare Discriminatie in Beeld. (2024).

¹³ Inspectie Justitie en Veiligheid. Perspectieven op de functie van de politie bij demonstraties. (2023).

Een demonstratie mag slechts worden verboden of ontbonden indien sprake is van wanordelijkheden of wanneer andere zwaarwegende belangen als de volksgezondheid of verkeer dat noodzakelijk maken. Beperkingen moeten altijd proportioneel zijn en zo min mogelijk inbreuk maken op het demonstratierecht. De burgemeester heeft het gezag om voorwaarden te stellen, zoals locatie, tijdsduur of het verbod op bepaalde voorwerpen, en om in uiterste gevallen een demonstratie te beëindigen. Dit gebeurt in de praktijk altijd in afstemming met de andere leden van de driehoek; de politie en het OM.

Nader toegelicht: hoger onderwijsinstellingen en treinstations als protestlocaties

Conform de opdracht richt de Taskforce zich op hoger onderwijsinstellingen en treinstations.

Grootschalige protesten binnen het hoger onderwijs zijn de afgelopen jaren over het algemeen gehouden op plekken als het Malieveld of Plein in Den Haag, of op de Dam of Museumplein in Amsterdam. Op de terreinen van de instellingen waren met regelmaat kleinschaliger protestacties. Vanaf oktober 2023 vinden ook grootschalige parallelle protesten plaats op de universiteiten en de hogescholen zelf. Deze campussen zijn echter geen geijkte protestlocaties. Het zijn primair de plaatsen waar studenten onderwijs volgen, docenten les geven en onderzoekers hun onderzoek uitvoeren.

Voor het eerst in de naoorlogse geschiedenis organiseren actievoerders periodiek protestacties op treinstations. Dit gebeurt dan meestal in de hal voor de toegangspoortjes. Het gaat om drukke locaties, waar mensen heen gaan om van A naar B te komen.

De focus van actievoerders op deze locaties zorgen voor nieuwe dilemma's voor bestuurders in de afweging tussen de vrijheid om te demonstreren en bijvoorbeeld het bieden van een veilig werk- en leerklimaat in het hoger onderwijs of het bieden van veilig personenvervoer op treinstations.

2.3.3 Protestacties op plaatsen niet zijnde openbare plaatsen

Bijzondere aandacht verdient hoe wordt omgegaan met het demonstreren in semipublieke ruimten, zoals stationshallen en universiteitsgebouwen. Deze locaties zijn vaak privaat eigendom, maar (soms deels) publiek toegankelijk. Juridisch gezien vallen zij niet in alle gevallen onder de definitie van 'openbare plaats' zoals opgenomen in de WOM: plaatsen die krachtens bestemming of vast gebruik ontstaan voor het publiek. Of een semipublieke ruimte wel of niet een openbare plaats is in het kader van de WOM hangt af van de feitelijke toegankelijkheid en het maatschappelijk belang van de locatie. De vrijheid om actie te voeren op semipublieke locaties wordt in de praktijk in dergelijke ruimten vaak gerespecteerd, zeker bij vreedzame en kortdurende acties, waarbij proportionaliteit en de-escalatie leidende principes zijn.¹⁴

De burgemeester heeft – volgens art. 8 WOM – wél de mogelijkheid om opdracht te geven om een publieke vergadering of betoging terstond te beëindigen, als deze plaatsvindt op een niet-openbare plaats. Voorwaarde is dat de bescherming van de gezondheid dat vereist of ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

2.3.4 Praktijk van demonstraties in Nederland: trends, cijfers en incidenten (2015– 2022)

Uit onderzoek van het Informatie en Analyse Team (IAT)¹⁵ blijkt dat het aantal demonstraties in Nederland tussen 2015 en 2022 aanzienlijk is toegenomen. In 2015 werden 2.085 demonstraties geregistreerd, oplopend tot een piek van 6.558 demonstraties in 2021, vooral als gevolg van coronagerelateerde protesten. In 2022 bleef het aantal hoog, met 6.502 demonstraties.¹⁶

¹⁴ Het recht om te demonstreren in de democratische rechtsstaat. Onderzoek in opdracht van het WODC. (2025).

¹⁵ Een samenwerkingsverband tussen het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), de politie en het ministerie van Justitie en Veiligheid.

¹⁶ Inspectie Justitie en Veiligheid, 'Faciliteren of begrenzen? Perspectieven op de functie van politie bij demonstraties'. (2025).

Deze stijging wordt vooral veroorzaakt door een toename van kleine demonstraties (maximaal 10 deelnemers), waarvan het aantal is verdrievoudigd. Daarnaast is het aandeel demonstraties met onbekende omvang gestegen van 33% in 2015 naar 46% in 2022 van het totaal aantal demonstraties in dat jaar. Het IAT vermoedt dat deze onbekende demonstraties grotendeels ook kleinschalig zijn. Grote demonstraties (meer dan 100 deelnemers) blijven stabiel rond de 400 per jaar.

Ondanks de toename van het aantal demonstraties is de inzet van politiecapaciteit niet evenredig gestegen. De inzet van de Mobiele Eenheid (ME) piekte in 2021, waarbij meer dan de helft van de ME-inzet verband hield met coronademonstraties. In 2022 lag de politie-inzet weer op het niveau van vóór de pandemie, wat erop wijst dat veel demonstraties zonder intensieve handhaving verlopen.

Wat betreft incidenten: 97% van de demonstraties verloopt zonder incidenten. Bij 3% van de demonstraties is een incident geregistreerd. Bij het merendeel van deze demonstraties (75%) gaat het over een enkele registratie. Bij 1% van de demonstraties waarbij een incident is geregistreerd betreft dit meer dan tien incidenten. Dat betekent dat bij 0,03% van de demonstraties meer dan tien geregistreerde incidenten plaatsvinden. De meeste incidenten betroffen relatief lichte verstoringen zoals klachten over geluidsoverlast, niet voldoen aan een bevel of vordering, en openbare ordeverstoringen. Ernstige incidenten zoals openlijke geweldpleging of mishandeling vormden een klein deel van de registraties.¹⁷

Tot slot blijkt uit de analyse dat het aantal onaangekondigde demonstraties (niet vooraf gemeld bij de gemeente) sterker stijgt dan het totaal aantal demonstraties. Dit kan gevolgen hebben voor de voorbereiding en inzet van politie, maar leidt niet structureel tot meer incidenten.¹⁸

Nader toegelicht: verhouding demonstratierecht en andere rechten

Hoe verhoudt juridisch het recht op betoging zich tot de mogelijkheid om ongehinderd onderwijs te volgen of om zorgeloos te reizen met het openbaar vervoer?

Het recht op betoging staat bovenstaand uitgewerkt in par 2.3.1. De wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) regelt de autonomie van onderwijsinstellingen en de toegang tot onderwijs. De Wet personenvervoer 2000 (WPV) regelt de toegang tot en het functioneren van het openbaar vervoer, waaronder stations.

Beide wetten geven beheerders van deze semipublieke ruimten bevoegdheden om het gebruik van hun terrein te reguleren, bijvoorbeeld via huisregels of veiligheidsmaatregelen. Deze bevoegdheden kunnen echter niet zonder meer het demonstratierecht – een grondrecht – opzij zetten. Wanneer demonstraties plaatsvinden in deze ruimten, moet het bevoegd gezag, zoals de burgemeester in overleg met de locatiebeheerder, een afweging maken tussen het grondrecht op demonstratie en andere belangen zoals veiligheid, continuïteit van dienstverlening of het recht op onderwijs.

Daarbij geldt dat het demonstratierecht een grondrecht is en dat beperkingen alleen gerechtvaardigd zijn, indien zij voldoen aan de eisen van legaliteit, noodzakelijkheid en proportionaliteit.

¹⁷ Idem.

¹⁸ Idem.

3 Veiligheid in het hoger onderwijs

In dit hoofdstuk geven wij de situaties en ervaringen in het hoger onderwijs weer zoals geconstateerd door de Taskforce. Eerst schetsen we de karakteristieken van de verschillende protestacties (3.1), beschrijven we op hoofdlijnen de bevindingen uit de gesprekken (3.2) en duiden wij de gevolgen in de praktijk (3.3). Aansluitend wordt aangegeven welke verbeteracties hoger onderwijsinstellingen, hun koepels Universiteiten van Nederland (UNL) en de Vereniging Hogescholen (VH), en het Ministerie van OCW hebben genomen in de afgelopen twee jaar (3.4). Ten slotte gaan wij in op een specifiek onderdeel van de opdracht van de Taskforce, namelijk het weren van antisemitische sprekers (3.5), gevolgd door de conclusies (3.6).

3.1 Karakteristieken protestacties in het hoger onderwijs

Binnen delen van het hoger onderwijs is al langere tijd aandacht voor het beleid van Israël en de Palestijnse kwestie. Ook vóór oktober 2023 werden op verschillende instellingen door studenten en medewerkers oproepen gedaan tot boycot, desinvesteringen en sancties ('BDS') tegen Israël. De schaal en intensiteit van deze activiteiten waren echter beperkt in vergelijking met de omvang en dynamiek van de protestbeweging die sinds 7 oktober 2023 zichtbaar is. Vanaf deze dag zijn veel meer studenten en medewerkers actie gaan voeren. Niet alleen gericht op solidariteit met mensen in Gaza, maar met name op het oproepen tot verbreken van samenwerkingsverbanden die Nederlandse hoger onderwijsinstellingen hebben met universiteiten, onderzoeksinstituten en bedrijven in Israël. Men eist dat deze banden worden verbroken omdat deze organisaties verbonden (zouden) zijn met het Israëlische leger en dit hen daarmee medeschuldig maakt aan oorlogsgeweld en genocide. Nederlandse instellingen zouden volgens de actievoerders bijdragen aan de militaire capaciteiten van Israël waardoor menselijk leed in Gaza wordt veroorzaakt. De protestacties spelen op alle universiteiten, al is er een groot verschil in de intensiteit per instelling en door de tijd heen. Bij de hogescholen gaat het met name om de kunstopleidingen en de grote hogescholen in Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag (de zogeheten de 'G4').

De protestacties hebben vele verschijningsvormen: *teach-ins*, *walk-outs*, filmvertoningen, discussiebijeenkomsten, *fundraisings*, tentenkampen, flyeracties, online acties, demonstraties variërend van klein tot groot en bezettingen van gebouwen. Ook komt het voor dat bijeenkomsten met een Joods karakter of Joodse betrokkenheid verstoord, verhinderd en onmogelijk gemaakt worden. Dit is ook het geval geweest bij enkele bijeenkomsten met Israëlische gastsprekers. Joodse studenten hebben ook aangegeven dat sommige docenten tijdens lessen – in hun ogen te veel – aandacht besteden aan de (zaak van de) protestacties. Hoewel er geen duidelijk overzicht bestaat van alle protestacties omdat een duidelijke definitie hiervan ontbreekt, gaat het naar schatting om honderden acties in groepsverband. Op universiteiten in Amsterdam zijn bijvoorbeeld sinds oktober 2023 wekelijks meerdere grote en kleine protestacties georganiseerd.

De protestacties verlopen voor het overgrote deel vreedzaam, tegelijkertijd zijn er uitwassen zoals incidenten met geweld, bedreigingen en intimidatie. Exacte of officiële cijfers hierover ontbreken. Op basis van gesprekken, berichten van onderwijsinstellingen en berichten in de media schat de Taskforce dat sinds oktober 2023 zo'n 20 tot 30 protestacties gepaard zijn gegaan met (ernstig) geweld tussen demonstranten en politie. Hierbij was regelmatig ook sprake van vernielingen aan gebouwen en bedreigingen en in een enkel geval geweld tegen bestuurders. Joodse studenten en medewerkers geven aan dat sommige van de daarbij gebruikte leuzen dreigend of antisemitisch waren. Op alle 14 universiteiten en op de hogescholen en kunstopleidingen in de G4 zijn in meer of mindere mate ongeregelde incidenten voorgekomen. Bijna alle universiteiten en kunstopleidingen hebben te maken gehad met tentenkampen, die in een aantal gevallen op last van de burgemeester zijn ontbonden en ontruimd. Ook zijn gebouwen van universiteiten bezet en in sommige gevallen ontruimd door de politie.

Persoonlijk profiel 1: Yoram Groen

“Toen de aanval van Hamas op 7 oktober 2023 plaatsvond, was ik precies twee dagen terug uit Israël. Ik had daar een paar jaar gewoond. Ik ben zelf heel zionistisch en activistisch ingesteld. Ik vind dat als je Joods bent en die passie hebt, je daar ook geleefd moet hebben. Bij de aanval van 7 oktober ben ik een van mijn allerbeste vrienden verloren. Hij stond op de grens met Gaza. Dat was een heftige ervaring, om zo iemand te verliezen.

De eerste dagen had ik echt het gevoel dat iedereen meeleefde met Israël en aan onze kant stond. Maar al heel snel, binnen een paar dagen, merkte ik dat mensen in mijn vriendenkring heel uitgesproken anti-Israël werden. En vaak, misschien onbewust, antisemitisch in hun uitingen. Als je vertelt dat je Joods bent, dan is de eerstvolgende vraag vaak of je je even kunt verantwoorden over de oorlog. Dat is net zoiets als een moslim vragen of hij een terrorist is. Wij krijgen de vraag: ben je een zionist? Dat heeft precies dezelfde lading.

Iedereen mag natuurlijk een mening hebben, maar als iemand die nog nooit in Israël is geweest, de taal niet kent en niets van de geschiedenis weet, jou gaat uitleggen hoe het daar in elkaar zit, dan klopt er iets niet. En mensen geven niet alleen hun mening, ze corrigeren je en gaslighten je als je het niet met ze eens bent.

In het begin ging ik met iedereen de discussie aan. Maar ik merkte al snel dat het tijdsverspilling was. Mensen willen helemaal niet van mening veranderen. Daarom heb ik veel mensen uit mijn leven gegooid. Ik dacht: als mensen zo denken over waar ik vandaan kom of wie ik ben, dan hoef ik ze niet in mijn leven. In het begin was ik ook best woedend. Bij momenten dacht ik: als dit de jaren veertig waren geweest, dan hadden deze mensen mij sowieso verraden.

Nu is dat gevoel wel minder. Ik denk vaker: ze weten er niets van, of ze zijn niet goed geïnformeerd. Het is verspilling van mijn tijd en energie. Als ik met één persoon een discussie aanga, dan verandert dat de oorlog niet. Dus ik probeer me er minder mee bezig te houden. Als mensen op het werk of school vragen wat mijn mening is over de oorlog, zeg ik dat het te persoonlijk is en dat ik daar liever niet over praat. Meestal respecteren ze dat. De laatste tijd ervaar ik ook minder antisemitisme. Ik weet niet of dat komt doordat het echt minder is, of doordat ik het weggefilterd heb, door bepaalde mensen niet meer in mijn leven te hebben.

Wat mij betreft moet er om te beginnen strenger worden opgetreden tegen antisemitisme. Wie zich homofoob gedraagt, of de Islam beledigt, wordt zwaar aangepakt. Dat is terecht, maar bij antisemitisme komen mensen er vaak mee weg. Ook moet er concreet beleid komen om de veiligheid van Joodse studenten te waarborgen. Ik ken geen universiteit, behalve misschien de VU, waar Joodse studenten zich echt veilig voelen. Op de UvA ken ik niemand die er graag studeert; ze doen het omdat het een goede universiteit is, niet omdat ze zich er prettig voelen.

Ik ben bestuurslid van de VU Jewish Union. De VU gaat regelmatig met ons in gesprek. Ze vragen wat wij nodig hebben en wat zij kunnen bieden. Ze geven ons gratis locaties voor onze evenementen en zij regelen beveiliging bij elke bijeenkomst. Dat wordt volledig door hen verzorgd. Daarin staan ze echt aan onze kant. Dat is dus hoe het ook kan.”

3.2 Ervaringen van Joodse studenten en medewerkers

Hieronder wordt ingegaan op de ervaringen van individuele Joodse studenten en van Joodse studentenverenigingen ten aanzien van (online) pesterijen, intimidatie en bedreigingen, de aanzienlijke steun voor protestacties en de ervaringen van Joodse medewerkers.

3.2.1 Ervaringen van individuele Joodse studenten

Uit de gespreken die de Taskforce heeft gevoerd komt naar voren dat een deel van de Joodse studenten en Joodse medewerkers zich in het nauw gedreven voelt door de groei van de vele protestactiviteiten op hoger onderwijsinstellingen; dit geldt temeer in een samenleving waar het antisemitisme toeneemt. De studenten en medewerkers geven aan dat er een onveilig werk- en leerklimaat op de instellingen is ontstaan. Zij hebben zorgen over hun plek binnen hun onderwijsinstelling, hebben zorgen over hun veiligheid en voelen zich geïntimideerd. “Ik wil gewoon onvoorwaardelijk Joods kunnen zijn op mijn universiteit”, zo stelde een student van de UvA.

Nader toegelicht: aantallen Joodse studenten en Joodse studentenorganisaties

Het aantal Joodse studenten per instelling verschilt en wordt niet bijgehouden. Betrokkenen schatten het totaal aantal Joodse studenten in het hoger onderwijs op ca. 2000 tot 3000. Dit betreft zowel Nederlandse Joodse studenten als internationale Joodse studenten.

Bij de meeste universiteiten heeft een deel van de Joodse studenten zich verenigd in lokale Joodse studentenverenigingen. Landelijk is IJAR als Joodse studenten- en jongerenvereniging actief, met afdelingen in bijna alle universiteitssteden. Ook is landelijk de Nederlands Joodse Studentenorganisatie (NJSO) actief. NJSO treedt op als gesprekspartner voor Joodse studenten voor onder meer instellingen, overheden en media.

Joodse studenten geven aan dat zij door medestudenten met regelmaat actief worden bevraagd op hun Joods-zijn of verantwoording moeten afleggen over hun standpunt ten aanzien van 'Israël en Gaza'. Zij krijgen te maken met sociale uitsluiting vanwege hun (vermeende) standpunt hierover. Dit terwijl ze hier geen verantwoording over verschuldigd zijn en het hierover – in die context en op dat moment – helemaal niet willen hebben.

Wij hebben Joodse studenten gesproken die door medestudenten zijn uitgemaakt voor 'kindermoordenaar' of 'kankerzionist', zowel bij protestacties zelf, maar ook daaromheen. Hen is te verstaan gegeven dat ze niet welkom zijn op de instelling tenzij ze Israël publiekelijk veroordelen. Het gaat hierbij ook expliciet om een gevraagde veroordeling met exact de 'juiste' woorden. 'Juist' betekent hier vanuit het perspectief van de demonstrant. Bijvoorbeeld doordat Joden moeten verklaren dat zij antizionistisch zijn. Hiermee worden Joden *guilty by association*. Hun Joods-zijn alleen is al reden om hen verdacht te maken.

Ook in lessen geven Joodse studenten aan te maken te hebben met sociale onveiligheid en een gevoel van uitsluiting. Zo hebben wij verschillende studenten gesproken die tijdens lessen, colleges of werkgroepen door docenten en medestudenten zijn aangesproken of aangewezen op hun Joods-zijn en ten overstaan van een grotere groep gevraagd zijn naar hun standpunt. Ook komt het voor dat docenten tijdens lessen een – in de ogen van Joodse studenten – niet-academisch en politiek betoog over de problematiek in het Midden-Oosten houden. De Joodse studenten durven daar op zo'n moment niets van te zeggen, omdat ze zich daar in die setting niet senang bij voelen of omdat zij zich niet kenbaar willen maken als Joods. Ook maken zij zich zorgen dat het aangaan van een discussie met een docent die zich pro-Palestijns uit, invloed heeft op hun beoordeling van diezelfde docent.

Het minder zichtbare, maar ontwrichtende patroon van alledaags pestgedrag en sociale uitsluiting en het herhaaldelijk zich moeten verantwoorden voor het eigen Joods-zijn of het handelen van de staat Israël, maakt dat veel Joodse studenten zich niet langer veilig of welkom voelen binnen de academische gemeenschap. Joodse studenten geven aan dat dergelijk gedrag veelal niet expliciet herkend, benoemd en begrensd wordt door de onderwijsinstellingen en de academische gemeenschap in den brede en dat hiermee het risico ontstaat van normalisering en verschuiven van de normen en waarden die ten grondslag liggen aan een open, respectvolle en pluriforme academische gemeenschap.

3.2.2 Ervaringen van Joodse studentenverenigingen

Op de meeste universiteiten hebben Joodse studenten zich verenigd om activiteiten te organiseren, variërend van sociale bijeenkomsten tot inhoudelijke discussies over Joodse religie, cultuur en politieke onderwerpen. Het werk van deze verenigingen wordt regelmatig belemmerd of verstoord: aankondigingen (posters) worden beklad, evenementen met sprekers worden verstoord. Ook worden bijeenkomsten vanwege veiligheidsrisico's geannuleerd op last van de universiteitsbeveiliging. Intussen organiseren pro-Palestijnse groepen activiteiten als debatten, lezingen en *teach-ins* die over het algemeen zonder problemen doorgaan. Dit creëert bij Joodse studenten een sterk gevoel dat er voor hen geen plek is op de universiteit of hogeschool.

3.2.3 Online intimidatie en bedreigingen

Naast ervaringen in de fysieke leefwereld, spelen online uitingen een grote rol in hoe Joodse studenten hun veiligheid beleven. Joodse studenten die met de Taskforce hebben gesproken geven aan geïntimideerd te zijn via appgroepen die ze gebruiken voor hun studie. Medestudenten identificeren hen publiekelijk als Joods, intimideren hen en schelden hen uit. Ook bij protestacties spelen sociale media een cruciale rol. Acties en beelden ervan worden via sociale media aangekondigd en verspreid. Deze beelden tonen vaak protesten in volle intensiteit, met leuzen, vernielingen en confrontaties met de politie, vaak versterkt door muziek en snelle montage. De filmpjes worden veel gedeeld in appgroepen, op sociale media en duiken regelmatig op websites. Dit geeft studenten de indruk dat er voortdurend onrust en onveiligheid heerst op alle hoger onderwijsinstellingen – en breder in de samenleving – terwijl het gaat om momentopnames op specifieke locaties en tijdstippen. Het zorgt voor een aanvullend onveiligheidsgevoel onder Joodse studenten, zo geven zij aan ons aan, omdat zij er op deze wijze mee geconfronteerd worden.

3.2.4 Aanzienlijke steun voor protestacties en gebruikte leuzen

Pro-Palestijnse protestacties genieten steun onder een aanzienlijk deel van studenten en medewerkers van de universiteiten en genoemde hogescholen. Desalniettemin vormt deze groep slechts een klein deel van de totale studenten- en medewerkerspopulatie. De stilzwijgende meerderheid van de populatie houdt zich afzijdig van de protesten. De protestacties krijgen bijval van personen en groepen van buiten de universitaire gemeenschap of hogeschool. Deze sympathisanten van buiten nemen geregeld deel aan grotere demonstraties op de campussen of zijn betrokken als organisatoren. Instellingen geven aan ons aan dat zij schatten dat soms meer dan de helft van de demonstranten van buiten afkomstig is.

De leuzen die tijdens deze protesten worden gescandeerd zijn veelal anti-Israëliisch en/of antizionistisch. Zoals ook in par. 2.1 is uiteengezet, voelen Joden die zich identificeren met het zionisme zich hierdoor aangesproken en soms zelfs bedreigd. Leuzen zoals ‘Get rid of Zionist Scum’ of ‘Zionists not welcome here’, geven hen het gevoel dat zij zelf niet welkom of gewenst zijn. Dit past ook in de context waarbij antizionistische retoriek kan fungeren als hondenfluitje voor antisemitisme. Daarnaast zijn er gevallen gedocumenteerd waarbij sommige demonstranten hun steun uitspreken aan Hamas en ook gebruik maakten van Hamas-symboliek: een terroristische organisatie die als doel heeft Israël en Joden te vernietigen.

Binnen de regels van het straf- en demonstratierecht gaat het bij bovenstaande niet om direct vervolgbare zaken. Toch draagt het sterk bij aan het gevoel van Joden dat zij onveilig zijn. Een deel van de actievoerders lijkt de precieze grenzen te kennen van hun uitingsvrijheid en schuurt daar vaak bewust tegenaan. Er is daarbij soms sprake van verhuuld antisemitisme. Dat is zorgwekkend, gezien de aanzienlijke steun voor de protestacties. De indruk bestaat dat een deel van de sympathisanten onbewust versluierde antisemitische retoriek overneemt, zonder te weten wat de impact daarvan is op Joden. Sociale druk om mee te doen lijkt hierbij een grote rol te spelen.

Een deel van de demonstranten bedekt tijdens protesten hun gezicht, uit de wens om anoniem te blijven of uit angst voor repercussies door de onderwijsinstelling of de overheid. Gezichtsbedekkende kleding is in principe wettelijk niet toegestaan binnen onderwijsinstellingen¹⁹, alleen als een demonstratie op een campus valt onder het demonstratierecht, dan is het daar wél toegestaan. Dit versterkt het gevoel van onveiligheid onder Joden verder, zo blijkt uit de door ons gevoerde gesprekken.

3.2.5 Ervaringen van Joodse medewerkers in het hoger onderwijs

Joodse medewerkers van hoger onderwijsinstellingen hebben grotendeels dezelfde ervaringen als Joodse studenten. Zij ervaren een onveilig werkklimaat, hebben te maken met uitsluiting, pesterijen en intimidatie. Op hun werkplek worden zij bijvoorbeeld door collega’s bevraagd over hun standpunt ten aanzien van het beleid van de staat Israël en – bij Israëlische medewerkers – naar hun militaire diensttijd in het Israëlische leger. De Taskforce heeft gesprekken gevoerd met medewerkers die geïsoleerd raakten op de werkvloer. Zij werden permanent genegeerd door collega’s. De Taskforce hoorde verschillende schrijnende getuigenissen, zoals het geweigerd worden bij de lunchtafel of niet meer betrokken worden bij teamactiviteiten.

Enkele Joodse medewerkers werden ook als individu doelwit van protestacties, zowel fysiek als online. Dit betrof bijvoorbeeld medewerkers die zich publiekelijk uitspreken over Israël en Gaza tijdens campusactiviteiten, in landelijke media of via universiteitsbladen. Zij werden doelwit van protestacties als zij een ander – stellig of genuanceerd – standpunt innamen dan het standpunt van pro-Palestijnse activisten. Een voorbeeld hiervan is een incident waar de naam van een Joodse docent luidkeels werd gescandeerd tijdens een protest met de woorden ‘Shame on you’. Een ander voorbeeld is een openbare demonstratie specifiek gericht tegen één enkele Joodse hoogleraar, waarbij pro-Palestijnse- en islamitische organisaties van buiten de campus ook opriepen om deze persoon het werken onmogelijk te maken.

¹⁹ Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding. Zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0041161/2019-08-01>.

De Taskforce heeft (openlijk herkenbare) Joodse medewerkers gesproken, die niet uitgesproken pro-Palestijns of anti-Israëliisch zijn en als gevolg daarvan regelmatig bedreigingen en intimidaties via hun sociale media accounts, e-mail en apps ontvangen. Ook wanneer zij Israëlische gasten – docenten, onderzoekers – uitnodigen of (binnen de afspraken die gelden binnen de onderwijsinstelling) samenwerken met Israëlische instellingen, krijgen zij te maken met onder meer boycotts en bedreigingen. Tot slot worden docenten – zowel Joods als niet-Joods – door activistische studenten in werkgroepen en colleges regelmatig intimiderend aangesproken en soms uitgescholden wanneer de lesstof niet voldoet aan pro-Palestijnse denkbeelden.

3.2.6 Ervaringen met klachtenprocedures

Joodse studenten die antisemitisme en onveiligheid ervaren, geven aan weinig gebruik te maken van de vertrouwenspersonen. Ook benutten zij zelden de klacht- en meldstructuren binnen de instellingen. Zij geven aan dat zij deze structuren niet geschikt vinden, omdat hun ervaringen met antisemitisme en gevoelens van onveiligheid niet worden veroorzaakt door enkelvoudige of geïsoleerde incidenten, maar door een stelselmatig patroon. Hun problematiek wordt volgens hen niet goed begrepen of (h)erkend door de vertrouwenspersonen, die veelal geen specifieke kennis over antisemitisme hebben. Zij zeggen te vrezen dat hun klachten niet serieus worden opgepakt. Daarbij is er een incident bekend van een Joodse student die zich bij een vertrouwenspersoon meldde, waarbij de vertrouwenspersoon op het moment van het gesprek een sticker met een Palestijnse vlag op haar laptop had zitten. Dit geval is breed bekend onder Joodse studenten en draagt – hoewel het gaat om een enkel incident – bij aan de beeldvorming over vertrouwenspersonen. Mede doordat Joodse studenten nauwelijks melding maken, zijn er ook weinig officiële meldingen van onveiligheid van Joden en/of antisemitisme bekend bij de onderwijsinstellingen.

Joodse studenten stappen om bovenstaande redenen eerder direct naar de colleges van bestuur of de decanen, maar ook daar hebben Joodse studenten het gevoel niet begrepen te worden. Ook missen zij dat de universiteit duidelijk en publiekelijk steun voor hun Joodse campusgemeenschap uitspreekt. De Taskforce heeft van enkele Joodse studenten vernomen dat zij van hun instelling het advies kregen om zich wat meer ‘gedeisd’ te houden, eventueel te wisselen van studie zonder gevolgen voor hun Bindend Studietoelating.

Joodse medewerkers van hoger onderwijsinstellingen met klachten over het als onveilig ervaren werkklimaat geven aan dat zij zich niet serieus genomen voelen door hun leidinggevenden en hun bestuur. Dit wordt versterkt doordat maatregelen uitblijven voor medewerkers en studenten die bij protestacties gedragscodes of regels overtreden. Deze studenten en medewerkers lijken geen (zichtbare) gevolgen te ondervinden van hun acties. Het beeld is – wel of niet terecht – dat zij ongestoord door kunnen gaan, terwijl Joodse medewerkers onveiligheid ervaren. Joodse Medewerkers kregen verder in een enkel geval het advies om tijdelijk thuis te gaan zitten met behoud van salaris.

3.2.7 Ten slotte

Wanneer internationale gebeurtenissen rondom Israël voortdurend centraal staan in maatschappelijke discussies en protesten terwijl andere conflicten structureel minder aandacht krijgen, ontstaat het gevoel dat Israël een uitzonderingspositie inneemt. Voor veel Joden roept dit de vraag op waarom juist dit ene land, dat onlosmakelijk verbonden wordt met hun identiteit, zo consequent en intensief wordt uitgelicht. Zij ervaren de sterke en vaak exclusieve focus op Israël niet los van hun eigen positie in de samenleving.

In die context wordt anti-Israëltreteriek door veel Joden in de praktijk niet slechts opgevat als politieke kritiek, maar ook als een indirecte vorm van negatieve bejegening van Joden als collectief. Dit geldt met name wanneer dergelijke uitingen gepaard gaan met absolute morele oordelen, het ontkennen van het bestaansrecht van Israël of het aanspreken van individuele Joden op het handelen van een staat waarvoor zij niet collectief verantwoordelijk zijn. Deze beleving komt voort uit historische ervaringen waarin Joden herhaaldelijk tot zondebok zijn gemaakt en collectief verantwoordelijk zijn gehouden voor maatschappelijke spanningen en wereldwijde problemen (zie ook par. 2.2). Deze context maakt dat uitingen, die bedoeld zijn als politieke stellingname, in de praktijk kunnen bijdragen aan gevoelens van onveiligheid en uitsluiting onder Joodse studenten en medewerkers.

Joodse studenten en medewerkers die de Taskforce heeft gesproken, ervaren problemen op hun onderwijsinstelling vanwege hun Joodse achtergrond. Zij geven aan soms antisemitisme te ervaren. In den brede geven Joodse studenten en medewerkers aan dat het werk- en leerklimaat voor hen onveilig voelt. Daarnaast ervaren zij problemen om hun ervaringen en gevoelens van onveiligheid aan te kaarten binnen de instellingen. Uit alle gevoerde gesprekken en mediaberichten rijst het beeld dat dit voor een groot deel van de Joodse campusgemeenschap geldt. Daarbij past de nuance dat ook een aantal Joden binnen hoger onderwijsinstellingen geen onveiligheid ervaart. In sommige gevallen nemen zij ook deel aan de protestacties of organiseren deze. De Taskforce sprak enkelen van hen. Het feit dat er Joden zijn die geen onveiligheid of antisemitisme ervaren, doet echter niets af aan het feit dat het grootste deel van de groep dit wel ervaart.

Voor Joodse studenten en medewerkers zijn het niet de afzonderlijke delen of een enkel incident die onveiligheid veroorzaken. Het is de som van het geheel. Op vele momenten, zowel fysiek als online, en gedurende een lange periode voelen zij zich op hun eigen opleidings- of werkplek niet welkom, geïntimideerd, aangesproken of bedreigd. Hierdoor voelen zij zich onveilig mede in een context van toenemend antisemitisme jegens Joden breder in de samenleving. Welke gevolgen dit heeft, staat in de volgende paragraaf beschreven.

3.3 Brede gevolgen van de protestacties en het onveilige klimaat

3.3.1 Gevolgen voor Joodse studenten

Bovenstaande getuigenissen illustreren ervaringen van Joodse studenten en medewerkers aan hoger onderwijsinstellingen. Alle door ons gesproken studenten verhullen hun Joodse identiteit in meer of mindere mate. Denk aan het niet kenbaar maken – of zelfs ontkennen – dat je Joods bent en het niet dragen of verbergen van Joodse sieraden met een symbolische betekenis. Ze willen geen mikpunt zijn van activisten of niet de hele tijd op hun Joodse identiteit worden aangesproken. Op plekken of tijdstippen waarop er veel protestacties plaatsvinden, mijden Joden de campus omdat ze zich door de protestacties onprettig of niet veilig voelen. De Taskforce heeft ook met Joodse studenten gesproken die zich dusdanig onveilig voelen dat ze helemaal niet meer naar de campus komen of gestopt zijn met hun studie aan de instelling. Vaak kiezen ze dan voor een andere onderwijsinstelling – soms in het buitenland – waar minder protestacties plaatsvinden. Joodse aspirant-studenten heroverwegen hun keuze voor een bepaalde studie of instelling, vanwege de vele protestacties op een bepaalde instelling of faculteit. Het beperkt in grote mate hun vrijheid om onderwijs te volgen. Hiermee heeft het grote impact op hun vrijheid om hun leven in te richten en te leiden op de manier waarop zij dat willen.

3.3.2 Gevolgen voor Joodse medewerkers

Voor Joodse medewerkers geldt dat zij met grote regelmaat hun Joodse identiteit verbergen of minder prominent laten zien. Daarnaast heeft de Taskforce gesproken met een tiental Joodse medewerkers die ziek thuis zitten vanwege de ervaren onveilige werksfeer. Zij gaven ook aan dat zij meer Joodse collega's in dezelfde situatie kennen. Ook heeft de Taskforce Joodse medewerkers gesproken die in een arbeidsconflict met hun werkgever belanden. De hoger onderwijsinstelling waar zij werken doet in hun ogen te weinig aan het onveilige werkklimaat, toont onvoldoende begrip en komt onvoldoende voor hen op wanneer zij – soms publiekelijk – mikpunt worden. Een groep Joodse medewerkers – met name degene zonder vaste aanstelling – waakt er uit angst voor baanverlies voor om zich al te veel uit te spreken of om hun klachten kenbaar te maken. Voor Joodse medewerkers heeft deze onveiligheid grote invloed op hun carrièreperspectieven binnen het Nederlandse hoger onderwijs, alsmede op hun algemene welbevinden en hun gezondheid.

3.3.3 Gevolgen voor gezamenlijke activiteiten van Joden in het hoger onderwijs

Voor de gehele groep Joden – studenten en medewerkers – geldt dat zij minder zichtbaar zijn. En omdat Joodse studenten en medewerkers de instellingen mijden en verlaten, marginaliseert de groep binnen het hoger onderwijs, waardoor activiteiten die juist op de Joodse gemeenschap zijn gericht minder goed te organiseren zijn.

3.3.4 Gevolgen voor hoger onderwijsinstellingen

De protestacties trekken een grote wissel op de hoger onderwijsinstellingen. Zo krijgen de instellingen te maken met hoge kosten voor de inzet van extra beveiliging en voor het herstel aangerichte vernielingen. Ook is de persoonlijke veiligheid van bestuurders regelmatig in het geding. Alle door ons gesproken leden van colleges van bestuur zijn geïntimideerd en persoonlijk bedreigd – in sommige gevallen zelfs veelvuldig. Bedreigingen gaan bijvoorbeeld over het feit dat bestuurders niet ingaan op de eisen met betrekking tot het verbreken van de banden met Israëlische instellingen en bedrijven. Daarnaast worden bestuurders beschuldigd – en soms bedreigd – door demonstranten: zij zouden de politie op demonstranten afsturen en het geweld uitlokken dat tegen de demonstranten wordt gebruikt. Bestuurders worden zo verantwoordelijk gehouden voor gewonden die bij politie-ingrijpen vallen. Dit terwijl de afweging om politie in te zetten geen afweging is van de instelling, maar van de lokale driehoek.

Breder leiden de acties ook tot spanningen binnen hoger onderwijsinstellingen, bijvoorbeeld tussen medewerkers, bestuurders, de beveiligingsorganisatie en de medezeggenschap over verschillen van inzicht over het handelen bij – en voorkomen van – excessen bij protestacties. De Taskforce heeft begrepen dat deze spanningen tot meerdere (arbeids)conflicten hebben geleid.

Persoonlijk profiel 2: Dr. Sasha Goldstein-Sabbah

'Als docent Joodse geschiedenis en specialist op het gebied van Joden in de islamitische wereld bevind ik mij in een complexe situatie waarin mijn professionele en persoonlijke identiteit samenkomen. Ik geef les over Joden, Jodendom, Zionisme en de relaties tussen moslims en Joden. Dat maakt het moeilijk om mijn recente ervaringen te duiden: niet alles wat ik meemaak is antisemitisme. Maar het raakt wel direct aan wie ik ben en wat ik doceer.

Op de universiteit van Groningen was de impact van recente protesten groot. Universiteitsgebouwen raakten beschadigd en er stond zes weken een tentenkamp van pro-Palestina demonstranten. Het bestuur van de universiteit stelde zich genuanceerd op. Het problematische gedrag dat ik ervaarde kwam vooral uit de informele lagen van de organisatie: subtiele uitsluiting, collega's die me vermijden of gesprekken die niet meer plaatsvinden.

Ten tijde van het tentenkamp gaf ik geen les en bleef ik zes weken weg van kantoor. Ik voelde me niet fysiek onveilig, maar wel sociaal en intellectueel onveilig; de campus voelde niet welkom. Een voorbeeld was een bord met Up, up Judaism, down, down Zionism, een framing die ik problematisch vind. Toch mengde ik mij niet in discussies: anderen bepaalden wat acceptabel was en als specialist voelde ik mij niet gewenst. Daarom trok ik me terug.

Opvallend is dat veel studenten en medewerkers met een Joodse achtergrond contact met mij opnemen. Soms kennen ze mij niet persoonlijk, maar herkennen ze mijn achternaam en zoeken ze begrip. Dat vind ik verdrietig, want idealiter zouden zij terecht moeten kunnen bij bestaande structuren. Ik was buitengesloten van gesprekken over onderwerpen waarop ik juist expertise heb, terwijl ik buiten werktijd veel tijd besteed aan het opvangen van mensen die zich geïsoleerd voelen. Een vertrouwenspersoon voor Joodse medewerkers en studenten zou helpen, omdat velen negatieve ervaringen hebben met bestaande structuren die hun positie onvoldoende begrijpen.

In mijn lessen merk ik dat opmerkingen over Joodse of zionistische macht en de Joodse lobby circuleren, soms afkomstig van internetmemes. Andere studenten voelen zich daarbij ongemakkelijk. Docenten weten dikwijls niet hoe ze zulke uitingen moeten plaatsen, wat het gevoel van onveiligheid versterkt. Wanneer aandacht wordt gevraagd voor Joodse medewerkers of studenten, leidt dat soms tot verontwaardiging – waarom zouden Joden speciale behandeling krijgen? Dat voedt opnieuw complottheorieën.

Persoonlijk heeft dit alles veel gekost. Twee jaar geleden ervaarde ik veel stress en angst. Ik voelde voortdurend dat er geen foutmarge is; ik moest altijd professioneel en beleefd blijven. Dat is eenzaam en vermoeiend. Tegelijk is er weinig ruimte dit uit te spreken, omdat er snel wordt gezegd dat Joden zich aanstellen of slachtoffer spelen. Daardoor leer je zwijgen.

Er zijn punten die volgens mij moeten veranderen. Ik vind absoluut dat studenten het recht hebben om te protesteren tegen regeringen, of het nu de Nederlandse of buitenlandse regeringen zijn. Maar de universiteit moet duidelijker beleid formuleren over wat is toegestaan bij academische evenementen en dit consequent handhaven.

Verder moet wetgeving en toezicht op discriminatie en klachtenprocedures worden verduidelijkt. Personen die klachten behandelen moeten beter worden getraind of er moet iemand voor deze kwesties worden aangesteld. Tot slot is verduidelijking van arbeidswetgeving nodig zodat Joods personeel vrij kan nemen op erkende feestdagen, zonder onzekerheid of sociale druk.

Mijn werk vereist samenwerking met Israëlische academici en archieven, maar binnen de universiteit is onduidelijk wat wel en niet mag. Mijn NWO (Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek)-subsidie hangt af van archiefwerk in Israël; als dat niet kan, zou ik daarop niet mogen worden afgerekend. Daarom moet een beperking van samenwerking formeel worden erkend, met duidelijke regels en contactpersonen. Nu bestaat er informele druk om niet samen te werken, terwijl je formeel wordt beoordeeld op output. Dat maakt mijn positie kwetsbaar.

Daarnaast zou de overheid de studie van Joden en het Jodendom in het hoger onderwijs moeten beschermen. Het lijkt misschien een voorkeursbehandeling voor een klein vakgebied, maar het is een belangrijk middel om antisemitisme te bestrijden. Dat terwijl Joodse studies onder druk staan door bezuinigingen. Hoewel ik dankbaar ben voor mijn positie in de Nederlandse academische wereld, waren de afgelopen twee jaar bijzonder moeilijk. Ik heb het gevoel dat het benoemen van discriminatie mijn carrière kan schaden. De angstcultuur wordt gevoed door een kleine geradicaliseerde groep, terwijl de rest zwijgt om conflicten te vermijden.'

3.4 Ondernomen verbeteracties

Hoger onderwijsinstellingen, hun koepels en het Ministerie van OCW hebben sinds oktober 2023 op verschillende manieren actie ondernomen om de sociale veiligheid op hun instellingen te verbeteren en om de protestacties in betere banen te leiden.

In deze paragraaf maken we een onderscheid tussen de verbeteracties vanuit de instellingen ten aanzien van de sociale veiligheid, het algemene onveilige werk- en leerklimaat en de onveiligheid onder Joden (3.4.1), en daarnaast tussen de verbeteracties ten aanzien van de protestacties en de uitwassen hierbij (3.4.2). Wij concentreren ons hierbij op de meest in het oog springende verbeteracties in plaats van het geven van een volledige lijst.

3.4.1 Verbeteracties voor een veiliger werk- en leerklimaat

Er zijn de afgelopen twee jaar op diverse vlakken inspanningen verricht om het werk- en leerklimaat verbeteren, in zijn algemeenheid en voor Joden specifiek. Dit gaat om verbetering ten aanzien van de fysieke veiligheid, de sociale veiligheid en het investeren in contacten met de Joodse gemeenschap op de campus.²⁰

Aanscherping beveiligingsorganisatie en risicoanalyses

In zijn algemeenheid hebben de instellingen de beveiligingsorganisatie aangescherpt en nieuwe risicoanalyses gemaakt naar aanleiding van de demonstraties. Op enkele locaties, onder meer op de campus Den Haag van de Universiteit Leiden, zijn bijvoorbeeld toegangscontroles ingevoerd. Dit betekent dat je het gebouw niet binnen kunt komen zonder studenten- of medewerkerspas. Op andere instellingen is de zogeheten 'zonering' verscherpt. Daarbij is het niet mogelijk om zonder toegang specifieke delen van bepaalde gebouwen te betreden. Ook zijn de contacten met de driehoek verbeterd in alle steden waar de problematiek zich voordoet.

Voorkomen verstoringen bijeenkomsten

Om verstoringen van activiteiten te voorkomen, is in april 2025 een handreiking gepubliceerd door het platform IV-HO, waarin de managers integrale veiligheid van hoger onderwijsinstellingen zitten hebben.²¹ De hoger onderwijskoepels UNL en VH geven aan dat deze handreiking door de individuele instellingen is vertaald naar passend beleid, veelal in samenspraak met de medezeggenschap.²²

Voorlichting, herziening en handhaving huisregels, ordemaatregelen en gedragscodes

Een aantal instellingen heeft de voorlichting over de huisregels, ordemaatregelen en de gedragscode voor studenten en medewerkers verbeterd. Ook heeft een aantal instellingen hun huisregels, ordemaatregelen en gedragscode herzien mede naar aanleiding van uitwassen rondom de demonstraties. Deze aanpassingen hebben overigens op verschillende locaties tot intensieve discussies geleid met onder meer de medezeggenschap.²³ In deze stukken staan de regels rondom protestacties op de campus, maar wordt ook breder ingegaan op de vraag welk gedrag tussen 'campusbewoners en -bezoekers' onderling verlangd wordt en wat de consequenties zijn bij het overtreden ervan.

²⁰ Over een deel van deze maatregelen hebben de koepels UNL en VH de minister van OCW een brief geschreven, welke door de minister van OCW met de Tweede kamer is gedeeld: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2025/07/03/bijlage-1-veiligheid-op-universiteiten-en-hogescholen>.

²¹ Handreiking Beveiliging (2025): <https://integraalveilig-ho.nl/wp-content/uploads/Handreiking-beveiliging-HO-april-2025.pdf>.

²² Zie voetnoot 15.

²³ Zie onder meer bericht van de Universiteit Utrecht (<https://www.uu.nl/nieuws/universiteitsbestuur-past-huisregels-aan-na-advies-van-uu-onderzoekers>) en van de Universiteit van Amsterdam (<https://www.uva.nl/content/nieuws/nieuwsberichten/2024/12/vernieuwde-concept-huis--en-demonstratieregels-klaar.html>).

De hoger onderwijsinstellingen waar uitwassen plaatsvonden, zijn gaan kijken naar de juridische ruimte om sancties toe te passen. Stel dat studenten en medewerkers zich er (herhaaldelijk) niet aan houden, (ver) over de schreef gaan en zorgen voor een onveilig werk- en leerklimaat op de instelling. Afgaande op de huisregels, ordemaatregelen en gedragscodes van de instellingen kunnen er dan maatregelen worden genomen, variërend van een aanmaning of schorsing tot verwijdering van de opleiding of ontslag. Uit de gesprekken met decanen en Colleges van Bestuur blijkt dat het ondanks de juridische ruimte en verplichtingen in de praktijk lastig is om deze maatregelen toe te passen en men terughoudend is in het nemen van mogelijke maatregelen. De terughoudendheid vloeit zowel voort uit het arbeidsrecht als uit het oogpunt van de academische vrijheid en vrijheid van demonstratie. Werknemers kunnen niet zomaar ontslagen worden en hebben vanuit de academische vrijheid en het demonstratierecht veel ruimte om zich te uiten. Er wordt wel snel opgetreden als er sprake is van ernstige overschrijding van huisregels of wettelijke kaders, maar dat kan slechts indien het mogelijk is om de overtreders te identificeren. Personen van buiten de onderwijsinstelling die zich misdragen kan de toegang tot de gebouwen en het terrein worden onzegd.

Verder hebben de hoger onderwijsinstellingen de huisregels en ordemaatregelen ook scherper toegepast bij aanvragen voor bijeenkomsten binnen (niet zijnde protestacties) die qua inhoud of opzet niet passen binnen het academische debat. Deze bijeenkomsten mogen geweigerd worden op grond van de huisregels en andere procedures rondom waarborgen van het academisch debat. Daarnaast kunnen aanvullende eisen worden gesteld om het academisch karakter van het onderwijs en het onderzoek te waarborgen. Een aantal instellingen heeft dit vaker gedaan de afgelopen periode, mede na klachten van binnen en buiten de instellingen. Dit doen ze overigens niet alleen in het geval van pro-Palestijnse bijeenkomsten, maar ook bij bijeenkomsten met andere inhoud en van andere groepen binnen de campusgemeenschap.

Training vertrouwenspersonen en dialoog met de Joodse campusgemeenschap

Een aantal instellingen is gestart met het trainen van vertrouwenspersonen op het gebied van antisemitisme. Het Ministerie van OCW heeft in de Nationale Strategie Bestrijding Antisemitisme 2024-2030 aangekondigd een handreiking te ontwikkelen. Onderwerp hiervan is het onderkennen van en omgaan met antisemitisme voor vertrouwenspersonen en andere functionarissen. Het ministerie van OCW heeft deze handreiking ontwikkeld samen met de Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding (NCAB) en met gebruik van de expertise van het CIDI en diverse andere organisaties.²⁴

Alle instellingen hebben contact gelegd met (een deel van de) Joodse studentengemeenschap en Joodse medewerkers die zich met klachten hebben gemeld. De intensiteit en frequentie hiervan verschilt per instelling. Naast directe contacten met de eigen studenten en medewerkers, hebben Colleges van Bestuur in de afgelopen twee jaar contacten met studenten-rabbin Yanki Jacobs en de NCAB opgezet of geïntensiveerd. Tot slot hebben diverse onderwijsinstellingen dialoogsessies en bijeenkomsten georganiseerd gericht op depolarisatie voor zowel studenten als medewerkers en zijn er trainingen georganiseerd voor docenten op het gebied van conflicthantering, inclusie en het tegengaan van pestgedrag.

3.4.2 Verbeteracties na de uitwassen bij protesten

Verbeterde richtlijnen demonstraties

Instellingen hebben maatregelen genomen na de diverse incidenten, escalaties en uitwassen bij protestacties. Na de eerste uitwassen in het voorjaar van 2024 heeft een aantal instellingen bijvoorbeeld afzonderlijk hun beleid tegen het licht gehouden.²⁵ In dezelfde periode hebben de instellingen gezamenlijk via hun koepels (UNL en VH) een richtlijn demonstraties opgesteld.²⁶ Ondanks deze versterking van het veiligheidsbewustzijn, richtlijnen en evaluaties zijn ook in 2025 nog verschillende malen protestacties geëscaleerd. Dit leidde tot bezettingen en vernielingen van gebouwen, het ontruimen van gebouwen door de politie met de inzet van geweld en met bedreiging en zelfs mishandeling van personeel.²⁷

²⁴ Zie: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2025Z22508&did=2025D53415.

²⁵ Zie onder meer van de UvA (<https://www.uva.nl/content/nieuws/nieuwsberichten/2025/02/evaluatie-meiprotesten-2024-gepubliceerd.html>), Universiteit Leiden (<https://www.student.universiteit leiden.nl/binaries/content/assets/algemeen/bb-scm/nieuws/241126-rapport-berenschot/reactie-en-besluitvorming-cvb-op-rapport-berenschot.pdf>) en Radboud Universiteit (<https://www.ru.nl/sites/default/files/2025-11/rapportage-feitenrelaas-protesten-7-mei-2025-radboud-universiteit.pdf>).

²⁶ Zie voor de richtlijnen https://www.universiteitenvannederland.nl/files/publications/Richtlijn%20protesten%20%20UNL%20%26%20VH_2.pdf.

²⁷ Zie onder meer statements van de VU (<https://vu.nl/nl/nieuws/2025/toelichting-op-recente-gebeurtenissen-vu-campus>), UvA (<https://www.uva.nl/content/nieuws/nieuwsberichten/2025/04/maagdenhuis-bezet-door-pro-palestina-demonstranten.html>), Universiteit Leiden (<https://www.universiteit leiden.nl/nieuws/2025/11/bewogen-cleveringa-oratie-door-bezetting-bescherm-de-vrije-ruimtes-voor-debat>), Radboud Universiteit (<https://www.ru.nl/over-ons/nieuws/ontwikkelingen-demonstraties-op-de-campus>) en Universiteit Utrecht (<https://www.uu.nl/nieuws/bezetting-drift-25-beeindigd>).

Op een aantal plekken is echter wel sneller ingegrepen dan in 2024, zo is de indruk van de Taskforce. Hoger onderwijsbestuurders lijken minder geduld te hebben met onder meer bezettingen, lijken minder uitwassen te gedogen en schakelen sneller met de lokale driehoek. Het verbeterde veiligheidsbewustzijn en de verbeterde afstemming met de lokale driehoek hebben hieraan bijgedragen. De uitwassen zijn beperkter gebleven.

Afstemming tussen bestuurders hoger onderwijs en lokale driehoek en ingrijpen bij protestacties

Vanuit de Taskforce hebben wij gesprekken gevoerd met hoger onderwijsbestuurders, managers integrale veiligheid en andere betrokkenen. Uit die gesprekken komt naar voren dat de positie van de instellingen en van hun bestuurders ingewikkeld is als het aankomt op het tegengaan van uitwassen bij protestacties. De Wet openbare manifestaties (WOM) vormt het kader waarbinnen gemeenten het recht op betoging kunnen reguleren (zie par. 2.2). In het geval van protestacties op de terreinen en in de gebouwen van onderwijsinstellingen wordt door de burgemeester op basis van de WOM opgetreden. Het is vervolgens aan de lokale driehoek (burgemeester, politie en OM) om keuzes te maken over ingrijpen bij protestacties die uit de hand dreigen te lopen. Dit stemt de driehoek af met het universiteitsbestuur – in een zogeheten vierhoeks-overleg. De definitieve beslissing om in te grijpen, en wanneer en hoe dit gebeurt, is uiteindelijk echter aan de driehoek zelf. Het ligt buiten de formele invloedssfeer van het universiteitsbestuur.

In de beginperiode van de protesten waren de onderwijsinstellingen en de lokale driehoeken nog niet overal goed op elkaar ingespeeld. Daardoor waren verwachtingen over en weer niet helder over al dan niet ingrijpen door het lokaal gezag. Waar universiteitsbestuurders soms graag zagen dat een tentenkamp of bezetting door de politie beëindigd werd, maakte de lokale driehoek hierin een andere afweging. Inmiddels geven bestuurders van de onderwijsinstellingen aan dat deze afstemming beter functioneert door middel van het eerder genoemde vierhoeks-overleg. Ook wordt in geval van bedreiging of vernieling direct aangifte gedaan vanuit de instelling.

Toch constateert de Taskforce dat er regelmatig een grijs gebied blijft bestaan tussen het moment waarop een protestactie zorgt voor wanordelijkheden en het moment waarop de lokale driehoek daadwerkelijk ingrijpt. En dat er tussen gemeenten verschillende visies bestaan ten aanzien van het moment van ingrijpen bij protestacties op hoger onderwijsinstellingen. Bovendien, wanneer men vanuit de driehoek voldoende grond ziet om in te grijpen, dan is de afweging over het moment van ingrijpen afhankelijk van een aantal andere factoren. Een van die factoren is de voorbereidingstijd van de politie om tot ontruiming over te gaan. In de tijd tussen de ordeverstoring en het daadwerkelijk ingrijpen, ontstaan niet alleen (sociaal) onveilige situaties, er ontstaat ook een beeld dat de onderwijsinstelling deze situaties gedooft en daarmee niet goed voor haar studenten en medewerkers zorgt.

Wanneer de lokale driehoek besluit een protestactie op de campus te beëindigen, dan worden demonstranten als zij niet vrijwillig vertrekken in bepaalde gevallen in hechtenis genomen door de politie. Afhankelijk van de geconstateerde vergripen worden deze demonstranten vaak snel weer vrijgelaten zonder dat de opgepakte demonstranten geïdentificeerd worden. Ook omdat vaak niet duidelijk is wie vanuit de groep demonstranten precies betrokken is geweest bij bijvoorbeeld vernielingen. Vanuit het perspectief van proportionaliteit, haalbaarheid van succesvolle vervolging (zeker bij grotere aantallen actievoerders) en in het licht van beperkte capaciteit bij de politie en OM is het niet mogelijk en wenselijk om de grote groep langduriger vast te houden en te dwingen tot identificatie. Mede als gevolg hiervan is het voor onderwijsinstellingen zeer lastig om een succesvolle aangifte te doen van vernieling van eigendommen en hiermee de opgelopen schade te verhalen op de daders en sancties te nemen wanneer dit studenten of medewerkers betreft. In geval van ernstige strafrechtelijke vergripen zoals mishandeling vindt wel vervolging plaats door het OM, als bekend is wie de dader is.

Het aansturen op escalatie en ontruiming door de politie is vaak ook onderdeel van de strategie van de demonstranten. Hiermee genereert men extra aandacht voor hun zaak en het levert spectaculaire beelden op voor sociale media. Op zijn beurt leidt deze aandacht ook weer tot kopieergedrag onder andere groepen in andere steden. Tevens zien de instellingen dat er contact en afstemming is tussen groepen demonstranten van verschillende universiteiten. In reactie op de wens tot escalatie vanuit demonstranten, kiest een aantal instellingen in afstemming met de lokale driehoek er inmiddels ook regelmatig voor om juist niet in te grijpen bij een bezetting indien er geen sprake is van openbare orde- of veiligheidsproblematiek. Effect hiervan is dat bezetters na enige tijd met de stille trom vertrekken en hiervoor geen aandacht is op (sociale) media.

3.5 Weren van antisemitische sprekers op hoger onderwijsinstellingen

De Taskforce heeft ook de opdracht om voorstellen te doen met betrekking tot het weren van antisemitische sprekers. In gesprekken met betrokkenen binnen onderwijsinstellingen en het Ministerie van JenV zijn de volgende punten naar voren gekomen.

Zoals ook in paragraaf 3.4.1. beschreven staat, hanteren alle instellingen een aanmeldbeleid ten aanzien van activiteiten die buiten het curriculum om worden georganiseerd. Daarbij wordt standaard gekeken of de bijeenkomst daadwerkelijk streeft naar het leveren van een inhoudelijke bijdrage aan het academische debat en of de beoogde sprekers zich houden aan de academische waarden die horen bij kennisinstellingen. Deze toets houdt geen beoordeling van standpunten in, maar beperkt zich tot de voorwaarden van een open en veilig academisch debat. Dit geeft instellingen de mogelijkheid om bijeenkomsten of sprekers te weigeren. Hierbij kunnen instellingen ook terugvallen op de 'Handreiking controversiële sprekers hoger onderwijs' van het platform IV-HO uit 2020.²⁸

Vanuit de vrijheid van het academisch debat is het niet zo dat sprekers met controversiële, extremistische of antisemitische standpunten per definitie geweigerd worden. Het kan onder voorwaarden mogelijk zijn om een podium te geven aan dergelijke sprekers. Voorwaarden zijn bijvoorbeeld de volgende: tijdens de bijeenkomst worden ook andere invalshoeken belicht, de bijeenkomst wordt door een ervaren moderator geleid en het academisch karakter van het debat wordt gewaarborgd.

Deze voorwaarden gelden ook als een extremistische spreker wordt uitgenodigd als onderdeel van het curriculum van een opleiding. In deze gevallen geldt er geen aanmeldprocedure, want het is geen open toegankelijke bijeenkomst, maar ook bij dergelijke gastsprekers is het van essentieel belang dat de voorwaarden van het open en veilig academische debat voorop staan en er voldoende weerwoord of perspectief geboden wordt. Als dit niet het geval bleek, dan kunnen instellingen hier achteraf – bijvoorbeeld omdat er klachten zijn gemeld – maatregelen nemen richting de betreffende opleiding of docent(en).

Nader toegelicht: het weren van extremistische sprekers van buiten de EU

Voor het weren van visumplichtige extremistische sprekers van buiten de EU ligt de verantwoordelijkheid bij de IND.

Op grond van de Vreemdelingenwet 2000 kan de toegang tot Nederland worden geweigerd aan vreemdelingen die een gevaar vormen voor de openbare orde of nationale veiligheid. Artikel 3 van deze wet stelt dat toelating kan worden geweigerd indien er sprake is van een bedreiging voor de fundamentele belangen van de samenleving. Daarnaast kan op basis van artikel 67 een inreisverbod worden opgelegd aan personen die eerder zijn uitgezet of waarvan wordt aangenomen dat zij een risico vormen.

De IND kan overgaan tot het weren van extremistische sprekers indien zij het oordeel heeft gevormd dat de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Bij deze beoordeling kan de IND, naast informatie van de AIVD, de lokale driehoek, een duiding van de NCTV betrekken.

Het weren van deze sprekers wordt juridisch gelegitimeerd door het belang van preventieve openbare-ordehandhaving, zoals bevestigd in jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Hoewel het recht op vrijheid van meningsuiting (artikel 10 EVRM) zwaar weegt, mag dit recht worden beperkt indien persoonlijk gedrag een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt.

²⁸ Handreiking Controversiële sprekers (2020): <https://integraalveilig-ho.nl/wp-content/uploads/Handreiking-controversi%C3%ABle-spreker-hoger-onderwijs-IV-HO.pdf>.

In de praktijk is dit beleid gericht op sprekers die naar Nederland komen om hier ideologisch gemotiveerd (extremistisch of terroristisch) gedachtengoed te verspreiden en hierbij een gevaar vormen voor de nationale veiligheid. Dit kan binnen de daarvoor bestaande wet- en regelgeving bijvoorbeeld door het weigeren van een visum, een signalering in het Schengeninformatiesysteem of het opleggen van een ongewenstverklaring door de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Uit de gesprekken die de Taskforce heeft gevoerd met betrokken instellingen en Joodse studenten en medewerkers blijkt niet dat er een urgent probleem is voor wat betreft het weren van extremistische of specifiek antisemitische sprekers. Wel is het zaak om het staand beleid binnen de organisatie consequent toe te passen. Zo blijkt dat het academisch debat niet altijd voldoende gewaarborgd werd. Weerwoord of andere perspectieven waren onvoldoende of ontbraken, en bijeenkomsten werden niet kundig geleid door ervaren gespreksleiders. Dit maakte dat sommige bijeenkomsten eenzijdig waren, met polarisatie en zelfs gevoelens van onveiligheid als gevolg. Hoger Onderwijsinstellingen geven aan dat zij het beleid omtrent bijeenkomsten en het academisch debat strikter zijn gaan naleven. Ook de rectoren van de universiteiten hebben in een gezamenlijke verklaring aangegeven hun verantwoordelijkheid voor het bewaken van de academische vrijheid en het houden van academisch debat conform de daarbij horende academische waarden robuuster te maken.²⁹

Persoonlijk profiel 3: Anonieme student

“Ik ben geboren in Amsterdam en nu bachelor student aan de UvA. Vrijwel mijn hele familie woont in Israël, ik voel me heel nauw verbonden met het land. Ik ben er als kind veel geweest en ik ga er minimaal drie keer per jaar naartoe. Het land is echt een tweede thuis voor mij. We zijn niet heel religieus, maar we doen wel mee aan alle feestdagen en proberen elke vrijdagavond samen te komen.

Ik had in Amsterdam nooit heel heftig antisemitisme meegemaakt, maar toen kwam 7 oktober 2023. Dat was een enorme shock; ik kende veertig mensen die zijn omgekomen — geen directe vrienden, maar wel kennissen. Mijn ouders hadden heel veel directe vrienden daar. Veel van mijn vrienden waren gelukkig aan het reizen, anders waren zij misschien ook naar het Nova-festival gegaan dat Hamas aanviel. Alsof heel Lowlands zou worden neergeschoten, zo moet je het je voorstellen.

Drie dagen later, nog voordat Israël echt een tegenreactie had gegeven, wapperden overal in de stad Palestijnse vlaggen. Het leek het alsof velen dachten: ‘we hebben ze eindelijk te pakken’. Ik was net begonnen met mijn studie aan de UvA en ook daar was opeens alles anders. Veel studenten roerden zich, maar de meesten weten heel weinig van het conflict; ze baseren hun standpunt op Instagram of TikTok.

Sommige studenten zijn verbaal heel agressief, en vorig jaar ook fysiek agressief geweest. Daardoor heerste er een angstige sfeer. Docenten durven niet te zeggen: laten we een normaal gesprek voeren. Ik kreeg bijvoorbeeld de vraag of de Palestijnse staat juridisch stand zou houden. Ik gaf heel een feitelijk antwoord: dat een soeverein land een bestuur nodig heeft dat het internationale verkeer kan betreden, en dat Hamas een terroristische organisatie is. Een meisje in mijn klas zei toen: ‘wat lul je nou?’ Toen ik vroeg wat ze bedoelde, noemde ze me ‘kankerjood’, stond op en liep weg. Dat is één van de tientallen verhalen. Andere studenten hebben hetzelfde meegemaakt.”

²⁹ Zie voor verklaring: <https://www.universiteitenvannederland.nl/actueel/nieuws/verklaring-over-academische-vrijheid-de-rectoren-van-de-nederlandse-universiteiten>.

En dan waren er de heftige protesten en de tentenkampen. Joodse vrienden van mij zijn daar niet alleen verbaal, maar ook fysiek lastiggevallen tijdens de bezettingen op de UvA. Ze wilden alleen kijken wat er gebeurde, zonder fakkels of gezichtsbedekking, maar ze werden herkend als Joods – iemand droeg een kettinkje met een davidster en werd met een stok op zijn hoofd geslagen, terwijl er ‘Yahud, Yahud’ werd geroepen. Toen dacht ik: blijkbaar kan je hier niet openlijk Joods zijn. Kijk, mijn vader is van Duits-Joodse komaf. Ik ben altijd opgegroeid met de gedachte: ‘Wij gaan ons nooit meer verstoppen. Nooit meer.’ Dus ik draag mijn Joodse symbolen en als mensen me vragen waar ik vandaan kom, zeg ik dat ik Israëlsche roots heb, dat ik Joods ben. En ik wil dat ik dat veilig kan doen. Want ik ga mezelf niet verbergen.

We zijn met een aantal Joodse studenten in gesprek gegaan met de decaan en later met het College van Bestuur. Wat ik merkte, is dat ze geen idee hebben hoe ze hiermee om moeten gaan. Docenten zijn bang, decanen zijn bang. Ze begrijpen niet wat dit voor Joodse studenten betekent. Ik vroeg: hoe garanderen jullie dat dit niet bij mij gebeurt? En toen werd gezegd: dat kunnen we niet. Ik kreeg dispensatie voor mijn verloren studietijd, ik mocht vrijwilligerswerk in Israël doen als ik wilde. Ze probeerden mee te denken, maar eigenlijk zeiden ze: we kunnen je veiligheid niet garanderen, dus ga maar thuis zitten tot het gekalmeerd is.

Wat mij betreft moet de fysieke beveiliging op universiteiten worden opgeschaald; beveiligers moeten weten hoe en wanneer ze moeten ingrijpen. Ook de samenwerking met de driehoek – burgemeester, justitie en politie – moet nauwer. Docenten moeten worden bijgespijkerd: wanneer is iets antisemitisme, hoe bevorder je dialoog, hoe depolariseer je lessen? En er moeten meer Israëlsche sprekers komen, zodat het narratief van de andere kant gehoord wordt. Een universiteit moet een plek zijn van dialoog, niet een plek waar één gedachtegoed domineert. Ik denk dat er echt iets moet gebeuren, anders verliest de universiteit haar academische vrijheid.”

3.6 Afsluitende analyse en conclusies

Samengevat constateert de Taskforce dat de door ons gesproken Joodse studenten en medewerkers een hoge mate van sociale onveiligheid ervaren ten aanzien van het werk- en leerklimaat. Ook worden zij met regelmaat geconfronteerd met antizionistische en antisemitische uitingen en protestactiviteiten. Dit geldt voor alle universiteiten en voor de hogescholen en kunstopleidingen in de G4.

Een deel van de Joden in het hoger onderwijs verstopt steeds meer zijn identiteit. Zij breken hun studies af en vertrekken naar het buitenland. Een aantal van de Joodse medewerkers raakt geïsoleerd, komt ziek thuis te zitten of kiest noodgedwongen voor een betrekking elders. Joden ervaren dat ze met moeite gemeenschappelijke activiteiten op de campus kunnen organiseren zonder dat deze verstoord worden. Joden zijn zo minder zichtbaar, terwijl het numeriek al een kleine groep betreft. Veel van de Joodse studenten en medewerkers voelen zich bovendien onvoldoende gehoord en gesteund na het melden van klachten over onveiligheid en door hen ervaren antisemitisme. Binnen het hoger onderwijs lijkt er daarnaast voorzichtigheid te zijn om op te treden tegen grensoverschrijdend gedrag van eigen studenten of medewerkers.

Dit alles heeft grote gevolgen en raakt aan de zorgplicht van hoger onderwijsinstellingen voor al hun studenten en medewerkers. De uitwassen bij protesten en de pesterijen en intimidaties daarbuiten zorgen voor een situatie waarin onderwijsinstellingen zich niet meer primair bezig kunnen houden met hun belangrijkste taak: zorgen voor goed onderwijs en onderzoek voor iedereen. Belangrijk om op te merken is ook dat een brede groep studenten en medewerkers hinder ondervindt van de (uitwassen bij) protestacties, bijvoorbeeld omdat onderwijs en onderzoek niet kan plaatsvinden.

Na alle gebeurtenissen in de afgelopen twee jaar hebben hoger onderwijsinstellingen, lokale driehoeken en de betrokken ministeries een steile leercurve doorlopen. Om de sociale veiligheid van (Joodse) studenten en medewerkers te verbeteren, zijn stappen gezet, al valt er nog een wereld te winnen. Er is bijvoorbeeld flink geïnvesteerd in maatregelen voor het verbeteren van de fysieke en sociale veiligheid. Ook is geïnvesteerd in het verbeteren van de onderlinge samenwerking binnen de vierhoek van onderwijsinstelling, burgemeester, politie en OM.

De Taskforce erkent dat het een complexe zaak is om rondom protestacties te zorgen voor een veilige situatie in zijn algemeenheid en voor Joden in het bijzonder. In de eerste plaats omdat het demonstratierecht veel ruimte biedt voor aanstootgevende of zelfs grievende uitingen, ook over Joden, Zionisme en Israël. Ten tweede, omdat de situatie op de hoger onderwijsinstellingen met toenemende protesten en polarisatie niet op zichzelf staat. Het is een gevolg van een aantal bredere nationale en internationale dynamieken.

Naast onze zorg voor de Joodse studenten spreken wij onze waardering uit voor de inspanningen van hoger onderwijsbestuurders en handhavers die in deze complexe situatie in de frontlinie de juiste beslissingen moeten nemen, soms met gevolgen voor hun eigen veiligheid. Hoe ga je bijvoorbeeld om met langdurige bezettingen van gebouwen; Als je ingrijpt, gooi je daarmee dan olie op het vuur, of blus je sneller de brand?

Alles overwegende concludeert de Taskforce het volgende:

Hoger onderwijsinstellingen en de lokale driehoek (burgemeester, politie en OM) hebben ondanks alle verbeteracties nog altijd moeite om uitwassen en onveiligheid te voorkomen. Joden worden nog steeds ongewenst benaderd en geïntimideerd, zowel tijdens colleges, daarbuiten, als online. De huidige situatie van blijvende verharding en polarisatie zorgt ervoor dat de veiligheid voor Joden in het hoger onderwijs niet afdoende is. Ook blijven uitwassen bij demonstraties voorkomen. De Taskforce constateert dat er binnen de bestaande wetgeving meer handelingsmogelijkheden zijn dan in eerste instantie werd gedacht. Hier vallen lessen uit te trekken.

In de afweging om wel of niet ingrijpen bij uitwassen bij demonstraties, is de communicatie tussen bestuurders in het hoger onderwijs en de lokale driehoek cruciaal. Verken met elkaar wat de juridische en bestuurlijke mogelijkheden zijn zodat effectief kan worden opgetreden. De Taskforce constateert daarnaast dat het nodig is om actiever op te komen voor de groep die in de knel is geraakt: en zich (sociaal) onveilig voelt. Sta op voor Joden en spreek je voor de kwetsbare minderheid uit.

In hoofdstuk 5 doen wij op basis hiervan een aantal voorstellen voor gerichte maatregelen om de veiligheid in het hoger onderwijs te verhogen.

4 Veiligheid sit-in demonstraties op treinstations

Onderstaand schetsen wij op basis van de gevoerde gesprekken de achtergrond en karakteristieken van de sit-in demonstraties (4.1). Wij gaan vervolgens in op de ervaringen uit de gesprekken (4.2) en kijken we in 4.3 naar de gevolgen van de (sit-in) demonstraties (4.3). Daarna komt aan bod hoe NS, ProRail, lokale driehoek en andere organisaties actie hebben ondernomen ten aanzien van de sit-ins (4.4). Ten slotte staan de afsluitende analyse en de conclusies opgenomen (4.5).

4.1 Karakteristieken van sit-in demonstraties op treinstations

Sinds oktober 2023 zijn meer dan 40 verschillende treinstations het podium geworden voor sit-in demonstraties. Deze protestacties worden georganiseerd door groepen die protesteren tegen het militaire ingrijpen van Israël in Gaza en de beleidsreacties van de Nederlandse regering daarop. De demonstraties vinden doorgaans plaats op donderdagen tussen 18:00 en 19:00 uur in de voor publiek toegankelijke delen van treinstations, oftewel 'voor de poortjes'. De frequentie en het aantal deelnemers aan deze sit-in demonstraties variëren sterk over de tijd. Deze worden beïnvloed door de ontwikkelingen in Gaza en door specifieke herdenkings- of politieke momenten, bijvoorbeeld 7 oktober. Soms bestaan de demonstraties uit slechts enkele tientallen deelnemers; op andere momenten kunnen er meer dan 35 gelijktijdige acties plaatsvinden met honderden aanwezigen, vooral bij grote stations als Amsterdam Centraal en Utrecht Centraal. In totaal hebben zich over een periode van twee jaar honderden van dergelijke demonstraties voorgedaan.

Nader toegelicht: de juridische status van demonstraties in stations

Treinstations zijn aantrekkelijke locaties voor demonstraties vanwege hun centrale ligging, overdekte karakter en de constante stroom van reizigers. Juridisch gezien bestaat er discussie in hoeverre een station een openbare plaats is in de zin van de Wet openbare manifestaties (WOM). Het gaat om privaat terrein van NS of ProRail. Deze partijen kunnen mogelijk op basis van hun eigendomsrecht en huisregels het houden van demonstraties in theorie verbieden of beperken.

In de praktijk worden stationshallen vaak beschouwd als openbare ruimten. Bij vreedzame en kortdurende protesten kiest de lokale driehoek (burgemeester, politie, officier van justitie) doorgaans voor een beleid van de-escalatie en proportionaliteit. Direct ingrijpen vanuit de lokale driehoek wordt mede daardoor vaak vermeden.

Het demonstratierecht is een grondrecht (artikel 9 Grondwet, artikel 11 EVRM, WOM). Te streng optreden kan leiden tot juridische procedures, waarbij rechters regelmatig oordelen dat politieoptreden of vervolging door het Openbaar Ministerie onevenredig was. In dergelijke gevallen wordt het lokaal gezag achteraf gecorrigeerd.

De vorm van sit-ins varieert afhankelijk van grootte en timing. Meestal zitten deelnemers op de grond omringd door mensen die staan. Er worden toespraken gehouden, soms versterkt, leuzen gescandeerd en liederen gezongen zoals 'Free Palestine' en 'From the river to the sea'. Vaak zijn er spandoeken en vlaggen aanwezig met diverse boodschappen. Sommige deelnemers brengen symbolische attributen mee, zoals bebloede babypoppen als symbool voor gedode kinderen in Gaza. Sinds de zomer van 2025 is er ook sprake van lawaaidemonstraties waarbij men op potten en pannen slaat om aandacht te vragen voor voedseltekorten in Gaza.

Over het algemeen verlopen deze demonstraties vreedzaam vanuit het perspectief van openbare orde en veiligheid. Incidenteel zijn interventies door (Veiligheid & Service) personeel van de NS of door de politie vereist vanwege kleine confrontaties tussen passerende reizigers en demonstranten. Eenmaal leidde het tot ingrijpen door de politie. Dit was bij een sit-in op station Den Haag Centraal in februari 2024 vanwege niet vooraf gemeld gebruik van geluidsversterking waardoor de omroepinstallatie niet hoorbaar was.³⁰

De sit-ins worden vooraf aangekondigd via sociale media en de website PlanteenOlijfboom.nl. Regelmatig worden de demonstraties echter niet formeel aangemeld bij gemeenten of vervoerders als NS of bij ProRail. Zij gebruiken daarom genoemde bronnen om hun eventuele inzet rondom de demonstraties af te stemmen. Organisatoren zijn meestal proactief vooraf en tijdens demonstraties aanspreekbaar voor gemeenten politie en/of NS en ProRail, waardoor instructies om bijvoorbeeld verplaatsingen binnen stationshallen te maken over het algemeen worden opgevolgd wanneer looproutes voor reizigers geblokkeerd raken.

Daar waar de sit-in demonstraties vreedzaam zijn verlopen, waren er los daarvan enkele grensoverschrijdende protesten. Voorbeelden hiervan zijn de drie gevallen waarin grote openbare ordeproblemen zijn ontstaan tijdens pro-Palestina protesten. Deze ordeproblemen hadden geen direct verband met de reguliere aangekondigde sit-ins. Tweemaal betrad een groep Justice Now/XR het spoor (2 augustus 2025 in Den Haag Centraal, 8 oktober 2025 in Amsterdam Centraal). Eenmaal ging een groep - na het ontbinden van een demonstratie bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken - naar binnen bij Den Haag Centraal (2 oktober 2025).

Wanneer er sprake is van spoorbetredingen, een strafbaar feit, reageren NS/ProRail en politie snel. Mede vanwege veiligheidsrisico's, verkeersrisico's en de grote economische en ontwrichtende gevolgen op het spoor, als zijnde vitale infrastructuur waar vele duizenden reizigers van afhankelijk zijn. In algemene zin worden strafbare feiten niet getolereerd. In geval van schade voor NS of ProRail wordt deze zo mogelijk verhaald op veroorzakers.

4.2 Ervaringen Joden en andere reizigers bij de sit-in demonstraties

In deze paragraaf gaat het niet alleen om de ervaringen van Joodse reizigers bij de sit-in demonstraties in het bijzonder maar conform onze opdracht ook om de veiligheid van reizigers in het algemeen.

Uit alle gevoerde gesprekken blijkt dat de ervaringen van algemene treinreizigers ten aanzien van de sit-in demonstraties zeer wisselend zijn; een deel heeft sympathie, een deel voelt ongemak en een beperkt deel voelt zich onveilig. Uit de door ons gevoerde gesprekken met Joden blijkt dat zij zich over het algemeen onprettig en soms onveilig voelen door de sit-in demonstraties op treinstations. Deze gevoelens worden veroorzaakt door de leuzen die worden geroepen of op spandoeken staan, gezichtsbedekkende kleding, het geluidsvolume en de omvang van de demonstraties. Op dagen en momenten dat sit-ins plaatsvinden, vermijden sommige Joden indien mogelijk de stations door thuis te werken of hun reistijden aan te passen. Toch geeft een deel van de Joden aan dat ze na verloop van tijd enigszins gewend zijn geraakt aan de demonstraties en leuzen. Hierbij past ook de notie dat demonstraties conform de wet ook ongemak mogen geven, maar nooit mogen leiden tot geweld of bedreiging van personen.

Tot dusver zijn de waargenomen geuite leuzen zelden als strafbaar antisemitisch aangemerkt door het Openbaar Ministerie (OM). Eenmaal heeft de politie een bord verwijderd waarop een vergelijking tussen Hitler en Netanyahu stond. In 2023 en 2024 zijn er bij de politie twee meldingen van mogelijk antisemitisme geregistreerd. Dit ging om een melding van het gebruik van antisemitische scheldwoorden tegen een politiemedewerker, waarbij niet bekend is of hier een demonstrant bij betrokken was, en een melding van het scanderen van het volgens de melder antisemitische *'From the river to the sea'*. Bij NS, ProRail en CIDI zijn geen meldingen van antisemitisme rondom deze demonstraties bekend. Het ontbreken van meldingen betekent echter niet dat er geen strafbaar antisemitisme heeft plaatsgevonden, aangezien niet alles door politie of NS/ProRail kan worden waargenomen. Bekend is ook dat de bereidheid tot melden of aangifte doen bij antisemitisme vaak laag is.

Dat iets niet strafbaar of vervolgbaar is, betekent niet dat het niet antisemitisch ervaren kan worden. Voor een groot deel van de Joden zijn bepaalde leuzen antisemitisch, los van het feit of deze strafbaar zijn (zie ook par. 2.1 en 2.2). Bij grensgevallen of twijfel kan het Openbaar Ministerie ervoor kiezen om een zaak wel te vervolgen, zodat de rechter zich over de casus kan uitspreken.

³⁰ Zie ook nieuwsbericht: <https://www.denhaagcentraal.net/nieuws/pro-palestinademonstranten-hekelen-politioptreden/>

4.3 Brede gevolgen van de sit-in demonstraties op treinstations

Uit de gesprekken met spoorwegpersoneel, bestuurders en reizigers komen algemene veiligheidsproblemen naar voren, naar aanleiding van sit-in demonstraties. Deze problemen hebben bijvoorbeeld betrekking op de beheersbaarheid en omvatten aspecten zoals het geluidsvolume en het aantal mensen dat deelneemt aan de sit-ins. Daarnaast gaat het over de personele capaciteit van NS en ProRail om effectief en verantwoord deze demonstraties faciliteren. De afstemming en inzet van politie bij deze evenementen speelt hierbij een cruciale rol.

Geluidsvolume bij demonstraties in treinstations

Sinds de zomer van 2025 zijn veel wekelijkse sit-in demonstraties veranderd in lawaaidemonstraties. Hierbij slaan deelnemers op potten en pannen uit protest tegen het voedseltekort in Gaza. NS en ProRail hebben aangegeven dat het geluid tijdens deze demonstraties zo luid is dat de grenswaarden voor schadelijk geluid overschreden worden. Omdat stationshallen vaak fungeren als klankkasten, wordt het geluid versterkt. Dat leidt tot risico's voor zowel de gezondheid als voor de veiligheid van reizigers, personeel en politie.

Ten eerste gezondheid: ondanks gehoorbescherming hebben enkele NS-medewerkers tijdelijke gehoorbeschadigingen opgelopen tijdens dergelijke demonstraties. Ook voor demonstranten zelf en reizigers die langere tijd nabij zijn, vormt dit een gezondheidsrisico.

Een tweede risico is dat door het geluidsvolume de berichten via algemene omroepinstallaties niet goed hoorbaar zijn, evenals de interne communicatie via portofoons van NS- en ProRail-medewerkers. Dit kan gevaarlijke situaties veroorzaken; als de omroepinstallatie niet hoorbaar is, kunnen reizigers en demonstranten niet geïnstrueerd worden tijdens noodsituaties of ontruiming. Als medewerkers elkaar niet goed kunnen verstaan bij veiligheidschecks of calamiteiten kan dit grote risico's met zich meebrengen.

Hoeveelheid demonstranten in treinstations

Op diverse momenten in de afgelopen twee jaar hebben grote aantallen mensen deelgenomen aan demonstraties op grotere treinstations zoals Amsterdam Centraal en Utrecht Centraal, waarbij naar schatting 1000-1500 deelnemers aanwezig waren. In de praktijk had dit beperkt invloed op het treinverkeer en de doorstroming van reizigers. Toch zorgen zulke menigten voor grote zorgen bij NS en ProRail. Zij zijn verantwoordelijk voor transferveiligheid en moeten voldoen aan wettelijke eisen betreffende tijdige ontruiming van treinstations bij calamiteiten en het voorkomen van *crowd issues* die risico's opleveren voor reizigers en personeel. NS en ProRail melden dat zij onder andere niet aan deze eisen kunnen voldoen wanneer er te veel mensen aanwezig zijn; snelle ontruiming lijkt onmogelijk. Ook kunnen de grote aantallen demonstranten passagiersstromen blokkeren en door deze blokkades kunnen gedrang, paniecreacties en (tijdelijke) beknellingen ontstaan die leiden tot valpartijen, irritatie en agressie en een onvoldoende beheersbare situatie voor toezichthoudende en hulpdiensten. Ook worden zichtlijnen geblokkeerd die nodig zijn om overzicht te houden over reizigersstromen en doorstroming.

Beheersbaarheid bij meerdere gelijktijdige demonstraties in treinstations

Op enkele donderdagen tussen augustus en oktober 2025 vonden er 35 gelijktijdige sit-in demonstraties plaats in verschillende stations, waarbij soms honderden deelnemers per locatie aanwezig waren. Tijdens dergelijke situaties hebben NS en ProRail niet genoeg veiligheids- of servicemedewerkers beschikbaar om toezicht te houden op alle sit-ins. De aanwezigheid van dit personeel is cruciaal om aanwijzingen te geven aan zowel demonstranten als passerende reizigers, en om mogelijke conflicten tussen beide groepen te voorkomen. Wanneer er veel gelijktijdige demonstraties plaatsvinden, kunnen deze medewerkers hun taken niet altijd volledig uitvoeren.

NS en ProRail benadrukken dat op die momenten meer ondersteuning vanuit lokaal gezag dringend noodzakelijk is, met name door gemeentelijke BOA's en politieagenten. NS en ProRail stellen dat het vanuit hun perspectief gezien logisch is dat er vanuit de driehoek dan ook hulp geboden wordt bij het handhaven van sit-in demonstraties, gezien het feit dat de lokale driehoeken demonstraties in stations beschouwen als uitoefening van de vrijheid van demonstratierecht. Hoewel de politie reeds beperkt aanwezig is op grote stations, treedt deze vooral pas op wanneer er verstoringen van de openbare orde plaatsvinden.

Persoonlijk profiel 4: Keren Hirsch

'De afgelopen twee jaar is er veel veranderd. Ik reis veel met het openbaar vervoer en waar ik vroeger alleen rekening hield met drukte, zorg ik er nu soms voor dat ik eerder wegga of een thuiswerkdag neem, omdat ik me niet veilig en niet prettig voel. Bij grote demonstraties vermeid ik het centraal station in Amsterdam bewust. Niet omdat er altijd iets gebeurde, maar omdat het gevoelsmatig onveilig werd. In de trein ben ik uitgescholden, kreeg nare blikken omdat ik een ketting met een davidster draag. En dat is al meer dan genoeg om alert te worden.

In de winter draag ik een sjaal omdat het koud is, maar ook omdat ik mijn davidster dan makkelijker kan bedekken. Na een incident, als ik uitgescholden ben bijvoorbeeld, draag ik hem wekenlang onder mijn shirt, totdat het weer verwatert. Het schelden of bedreigen gebeurt niet elke dag, maar één, twee of drie keer is al te veel. En het gaat niet alleen om directe opmerkingen; je hoort ook gesprekken in het OV. Er worden antisemitische opmerkingen gemaakt. Niet per se over mij, maar ik hoor ze wel. En als ik het kan horen, kunnen al die andere mensen het ook horen – en niemand zegt er iets van.

Het is absurd dat je reisgedrag moet aanpassen om zulke redenen. Maar een gevoel kun je niet aan- of uitzetten. De teksten die geroepen worden gaan wel degelijk over jou. Het is niet leuk om nazi genoemd te worden, maar het gebeurt wel. En soms kan je op een station nauwelijks langs een grote groep komen, zeker als er gezichtsbedekkende kleding, spandoeken met heftige teksten en harde leuzen zijn. Dan hoop je maar dat niemand je davidster ziet of je herkent. Het is niet rationeel, maar wel een naar gevoel.

Wat er wat mij betreft moet veranderen? Ten eerste zouden er regels rond demonstraties op stations moeten komen, al weet ik dat dat lastig uitvoerbaar is. Groepsgroottes en decibelniveaus beperken, dat soort dingen. Demonstraties in de overkapte stations klinken extreem luid. Het personeel bij de NS kan gehoorbeschadiging oplopen – dat slaat nergens op. Grote groepen zijn nu eenmaal intimiderender dan kleine. En ik vind dat gezichtsbedekkende kleding verboden zou moeten zijn, zodat je tenminste weet wie je uitscheldt of beledigt.

Ik vind ook dat de wetgeving rondom groepsbelediging veranderd moet worden. Mensen mogen mij nu zonder consequenties uitschelden voor nazi, omdat zionisme juridisch geen beschermde term of groep is. Ik heb geen moeite ermee als dat betekent dat ook andere groepen beter beschermd worden; beledigen op die manier hoort gewoon niet.

Buiten dit soort praktische maatregelen gaat het om iets anders: kennis, ontmoeting en luisteren naar elkaar. Veel mensen weten niet wat ze zeggen, over wie ze het hebben. Ze kennen de Joodse geschiedenis of diversiteit niet. Ik zou willen dat mensen meer leren over Joden in Nederland, over Israëli's, over wat zionisme werkelijk betekent. Maar ook dat mensen leren dat als je het niet met elkaar eens bent, dat niet betekent dat je de ander mag wegzetten of verketteren om zijn identiteit. De kleine groep die extreem ver gaat moet harder worden aangepakt, zeker op het gebied van haatspraak. Maar de grote massa moet je bereiken door met elkaar in gesprek te blijven en te luisteren.'

4.4 Ondernomen verbeteracties

NS en ProRail hebben hun personeel opgeleid en geïnstrueerd over het omgaan met demonstraties binnen stations. In gemeenten waar dat nodig was, zijn de banden tussen NS/ProRail en de afdelingen openbare orde en veiligheid van gemeente, politie en lokaal bestuur versterkt. Deze samenwerking heeft ertoe bijgedragen dat men gericht kon anticiperen op aangekondigde sit-in demonstraties. Bovendien hebben NS en ProRail in samenwerking met de Ministeries van JenV, BZK, IenW, politie en het OM een handelingskader ontwikkeld. Dit kader ondersteunt bij het beoordelen van inzetmogelijkheden en interventies tijdens demonstraties in treinstations.³¹

³¹ Dit handelingskader van het Ministerie van IenW, NS, ProRail, de Ministeries van JenV en BZK is naar verwachting in het eerste kwartaal van 2026 gereed.

4.5 Afsluitende analyse en conclusies

De sit-in demonstraties op stations zijn een nieuw fenomeen en dit stelt bestuurders en betrokkenen voor nieuwe vragen. De Taskforce constateert dat de ervaringen van treinreizigers wisselend zijn; van sympathie, tot ongemak en onveiligheid. De specifieke ervaringen van Joden worden aan het einde van deze paragraaf samengevat. Wat vooral van belang is voor de perceptie van reizigers zijn de omvang en intensiteit. Per sit-in wisselde het aantal deelnemers en het geluidsniveau bijvoorbeeld sterk.

Hoewel de sit-in demonstraties over het algemeen vreedzaam verlopen, veroorzaken deze protesten op drukke stations desalniettemin algemene veiligheidsproblemen ten aanzien van geluidsvolume en mensenmassa's. Hierdoor worden de gezondheid en veiligheid in het geding gebracht van reizigers, van stations en NS personeel en van de demonstranten zelf. Bijvoorbeeld in het geval van een ontruiming bij calamiteiten. Ook waren er losstaand van de sit-ins enkele grensoverschrijdende demonstraties, waarbij het spoor werd betreden. Hierdoor werd de openbare orde verstoord en het treinverkeer stilgelegd. Niet uitgesloten kan worden dat dit in de toekomst vaker zal gebeuren.

NS en ProRail wijzen in dit verband op de volgende twee punten. Allereerst vinden zij een treinstation überhaupt geen geschikte plaats voor demonstraties, vanuit het oogpunt van de (transfer)veiligheid en de primaire functie van openbaar vervoer als vitale infrastructuur. Ten tweede, als een treinstation daarvoor wél geschikt is, moeten er actiever begrenzingen gesteld kunnen worden, met inachtneming van het demonstratierecht. Hierbij gaat het met name over het geluidsvolume, de hoeveelheid demonstranten en de adequate ondersteuning vanuit de driehoek, politie en gemeentelijke handhavers.

De Taskforce concludeert alles overwegende dat er enkele algemene veiligheidsproblemen zijn, ondanks het vreedzame karakter van de sit-ins. Het is nu niet helder hoe en wanneer protesten in treinstations actief begrensd kunnen worden zodat de risico's beheersbaar zijn, waarbij zowel het recht op demonstratie als de veiligheid voor reizigers en medewerkers geborgd zijn. Ondanks alle ondernomen verbeteracties in de afgelopen twee jaar door de NS, ProRail en de lokale driehoeken is er nog steeds onduidelijkheid.

Ten aanzien van onveiligheid voor Joden merkt de Taskforce het volgende op: voor een groot deel van de Joodse reizigers zijn de bij de sit-in demonstraties gebruikte leuzen als *'From the river to the sea'* en andere antizionistische leuzen specifiek intimiderend en bedreigend. Voor hen draagt het bij aan het gevoel dat zij als groep in de verdrukking zitten in een samenleving waarin het antisemitisme toeneemt. Een deel van hen mijdt de stations op de vaste momenten van de sit-in demonstraties. Tegelijkertijd concludeert de Taskforce dat de gebruikte leuzen onvoldoende grond lijken te bieden aan het lokaal gezag om in te grijpen omdat deze binnen de (strafrechtelijke) grenzen blijven.

De NS, ProRail, gemeenten, OM en politie hebben de afgelopen twee jaar veel ervaring opgedaan met het faciliteren en in goede banen leiden van demonstraties op treinstations. Bovendien stellen NS en ProRail ook dat treinstations überhaupt geen geschikte plaats zijn voor demonstraties gezien vanuit het oogpunt van de (transfer)veiligheid en de primaire functie van openbaar vervoer als vitale infrastructuur.

In paragraaf 5.2 doet de Taskforce een aantal gerichte voorstellen om binnen het demonstratierecht actiever grenzen te stellen aan sit-in demonstraties in treinstations en deze beheersbaar te houden. Hierbij hoort ook het advies om te komen tot een breder handelingsperspectief ten aanzien van demonstraties in alle semipublieke ruimten en de oproep aan demonstranten om (meer) rekening te houden met het effect van hun uitingen en acties op die van kwetsbare minderheden, zoals de Joods gemeenschap in Nederland (par. 5.3).

Persoonlijk profiel 5: anonieme universitair docent

“Een paar jaar geleden ging ik aan het werk bij een van de grotere en bekendere universiteiten in Nederland. Mijn eerste periode aan de universiteit verliep prima, zonder problemen. Maar na 7 oktober 2023 merkte ik dat de sfeer en de omgeving veranderden. Politieke opvattingen leken een enorme invloed te hebben op hoe mensen me zagen en behandelden, ongeacht mijn eerdere relatie met hen.

Ook de houding van sommige collega's veranderde langzaam. Het ging niet meer om wie ik ben als persoon of wat mijn standpunt over de situatie is; het voelde alsof ik grotendeels werd gereduceerd tot mijn nationaliteit, aangezien ik in Israël ben geboren. Bij verschillende gelegenheden gingen mensen letterlijk aan de andere kant van de tafel zitten. Anderen maakten opmerkingen, bijvoorbeeld dat ik een 'oorlogsmisdadiger' zou zijn.

Dit leidde tot gevoelens van isolatie en verwarring over hoe ik verder moest met de situatie. Hoorde ik überhaupt wel thuis in deze omgeving? Ik vond het moeilijk te geloven dat dit echt gebeurde. Ik had het ook met mijn supervisor besproken, en ik weet dat zij en een paar anderen het beste met me voorhadden, maar er veranderde eigenlijk niets.

Ik ben nooit fysiek bedreigd, maar ik kon de protesten op de campus niet uitstaan vanwege sommige leuzen en uitspraken. Ik had de protesten gezien, de spandoeken en de slogans. Als je zowel Joods als Israëliisch bent, laten die teksten weinig ruimte voor interpretatie. In mijn ogen bevorderden de protesten op geen enkele manier de vrede, of was het een zinvol instrument om een discussie mogelijk te maken of te stimuleren. Het was eerder een eenzijdige, zichzelf versterkende campagne.

Ik was echter niet in staat om met de situatie om te gaan en ik geloof dat de universiteit dat ook niet was. Meer dan eens, als ik wist dat er protesten plaatsvonden, besloot ik thuis te blijven en niet naar mijn kantoor te komen. In plaats daarvan koos ik ervoor om me te concentreren op hoe ik mijn baan bij de universiteit kon opzeggen. Ik overwoog al om elders te solliciteren, maar de sfeer gaf me de laatste duw. Tegen het einde van mijn tijd aan de universiteit was ik echt op zoek naar een uitweg.

Uiteindelijk is mijn vertrek een positieve stap gebleken. Mijn huidige collega's hebben me hartelijk verwelkomd in mijn team en ervoor gezorgd dat ik me gesteund voel. In tegenstelling tot de universiteit heeft mijn huidige team het initiatief genomen om me in de gaten te houden tijdens de zwaardere periodes en ervoor gezorgd dat ik niet opnieuw in dezelfde situatie terechtkom.

Als ik iets zou kunnen veranderen aan de universiteit, zou ik een duidelijke grens trekken tussen vrijheid van meningsuiting, haatzaaien en laster. Mensen zouden anderen niet ongestraft mogen belasteren, uitsluiten en beschuldigen van 'oorlogsmisdaden' of 'academische partijdigheid', simpelweg op basis van iemands nationaliteit en mening. Als universiteit vind ik dat er ruimte moet zijn voor een open, constructieve en zinvolle discussie.”

5 Voorstellen voor gerichte maatregelen

Op basis van hoofdstuk 3 over het hoger onderwijs en hoofdstuk 4 over de treinstations stelt de Taskforce gerichte maatregelen voor (5.1 en 5.2), evenals enkele domein-overstijgende adviezen (5.3) en een voorstel voor het aanjagen van de opvolging en de implementatie van de gedane voorstellen (5.4).

5.1 Voorstellen gericht op het hoger onderwijs

Zoals in hoofdstuk 3 is benadrukt, onderkent de Taskforce dat er in het hoger onderwijs al verbeteracties zijn ondernomen om de (sociale) veiligheid te versterken en beter om te gaan met uitwassen bij protestacties op de instellingen. Toch is de aanpak van de algemene (sociale) veiligheid, en die van Joden binnen het hoger onderwijs in het bijzonder, nog lang niet overal op afdoende niveau. Een indicatie hiervan is dat vele Joden zich nog steeds niet veilig voelen. Daarnaast blijft ook de algemene veiligheid in het hoger onderwijs onder druk staan door uitwassen bij protestacties. Extra maatregelen en intensivering van de reeds lopende aanpak binnen hoger onderwijsinstellingen zijn nodig.

5.1.1 Gerichte voorstellen

In lijn met de in Hoofdstuk 3 geconstateerde problematiek doet de Taskforce vier voorstellen. Dit zijn:

- 1. Hoger onderwijsinstellingen: kom duidelijker, vaker en publiekelijk op voor Joodse studenten en medewerkers.**
- 2. Hoger onderwijsinstellingen: versterk de sociale veiligheid van Joodse studenten en medewerkers en handhaaf actiever bij grensoverschrijdend gedrag.**
- 3. Pak onveiligheid door (uitwassen bij) protestacties actiever aan en zet in op het voorkomen van escalatie.**
- 4. Hoger onderwijsinstellingen dienen een aantal algemene zaken en randvoorwaarden op orde te hebben om bovenstaande voorstellen 1 tot en met 3 goed uit te voeren.**

Onderstaand lichten wij de voorstellen nader toe met een uitwerking in diverse maatregelen:

1. Hoger onderwijsinstellingen: kom duidelijker, vaker en publiekelijk op voor Joodse studenten en medewerkers.

De Taskforce heeft veel getuigenissen gehoord van Joodse studenten en medewerkers die zich niet gesteund voelen door hun onderwijsinstelling nadat er richting henzelf of richting Joden als groep intimidaties, bedreigingen of anderszins onveilige uitingen werden gedaan.

- **Ga staan voor de Joodse studenten en medewerkers.**
 - Sta als bestuurders en leidinggevend van onderwijsinstellingen resoluut achter Joodse studenten en medewerkers en kom duidelijk en zichtbaar voor hen op. Doe dit zeker wanneer zij individueel of als groep worden bedreigd door demonstranten en daaraan gelieerde organisaties en waarborg dat zij hun studie, werk of onderzoek zonder gevaar of onveiligheidsgevoelens kunnen voortzetten. Doe dit naar hen individueel of als groep én maak dit publiek, bijvoorbeeld via officiële statements.
 - Herzien de bestaande protocollen bij bedreigingen in de richting van Joodse studenten en medewerkers om actiever op te treden en hen te beschermen.
- **Onderhoud duurzame relaties met Joodse studenten en medewerkers.**
 - Investeer als hoger onderwijs in duurzame relaties met Joodse studenten en medewerkers. Wees er als bestuurders en leidinggevend voor hen bij problemen en verzoeken en laat ook naar buiten toe weten dat je in contact staat met hen. Wees je hierbij bewust van de grote diversiteit binnen de Joodse campusgemeenschap.
 - Communiceer hierbij transparant over wat de onderwijsinstelling wel of niet kan betekenen voor hen.

2. Hoger onderwijsinstellingen: versterk de sociale veiligheid van Joodse studenten en medewerkers en handhaaf actiever bij grensoverschrijdend gedrag.

De Taskforce constateert dat de sociale veiligheid voor een groot deel van de Joodse studenten en medewerkers onder druk staat, evenals het Joods leven op de campus.

- **Verbeter en versterk de inzet van vertrouwenspersonen.**³²
 - Voor alle hoger onderwijsinstellingen: train één of meerdere vertrouwenspersonen in het herkennen en aanpakken van antisemitisme. Versterk hiermee binnen meld- en klachtstructuren de aandacht voor specifieke problemen die door Joodse studenten worden aangekaart. Gebruik hierbij optimaal de beschikbare handreikingen zoals die ontwikkeld zijn door het ministerie van OCW in samenwerking met de NCAB. Betrek indien nodig een studentenrabbijn voor extra ondersteuning. Evalueer de inzet en effectiviteit van deze vertrouwenspersonen.
 - Zet in op het faciliteren van het melden van antisemitisme en onveiligheid van Joden, onder meer door hier binnen de instellingen meer bekendheid aan te geven en specifiek aan te geven dat binnen de meld- en klachtstructuren expertise op het gebied van antisemitisme aanwezig is.
 - Zet via hoger onderwijskoepels UNL en VH een netwerk op van in antisemitisme gespecialiseerde vertrouwenspersonen waarin ervaringen, *best practises* en trends gedeeld worden.
 - Hoger onderwijsinstellingen wordt gevraagd te onderzoeken of er voldoende laagdrempelige faciliteiten zijn voor geestelijke ondersteuning bij zorgen en problemen onder Joodse studenten en medewerkers. Daar waar er behoefte is aan pastorale ondersteuning, zal gezien moeten worden hoe deze het beste gefaciliteerd kan worden, bijvoorbeeld door middel van laagdrempelige verwijzing of door middel van een eigen voorziening passend bij de instelling.
- **Spreek je duidelijk en publiekelijk uit tegen het overschrijden van morele grenzen.**
 - Spreek als hoger onderwijsbestuurders je duidelijk uit wanneer studenten en medewerkers (en personen van buiten) binnen de instellingen morele grenzen overschrijden die niet passen binnen een waardig academisch debat en een academische omgeving.
 - Handel wanneer er binnen de onderwijsinstelling – zowel fysiek als online – antisemitische pesterijen, intimidaties of bedreigingen worden geuit tegen Joden in het algemeen of tegen specifieke individuele Joodse studenten of medewerkers – net zoals men dit zou doen bij andere (kwetsbare) groepen.
 - Zet hiermee als onderwijsinstelling een stevige *sociale norm* waarmee duidelijk is dat dit soort gedrag niet acceptabel is.
- **Handel proactief bij sociaal onveilige situaties.**
 - Hoger onderwijsinstellingen kunnen actiever en sneller kwetsende teksten verwijderen in de gebouwen van de onderwijsinstelling en actievoerders aanspreken die de (sociale) veiligheid van andere studenten en medewerkers in gevaar brengen. De huisregels en ordemaatregelen geven hiertoe ruimte.
 - Bij dreigende uitwassen of bedreigingen dient direct geschakeld te worden met de lokale driehoek.
- **Treed op tegen diegenen die zorgen voor onveiligheid.**
 - Neem binnen de juridische en bestuurlijke kaders maatregelen tegen studenten en medewerkers die bij voortduring en/of in ernstige mate bijdragen aan een sociaal onveilige leer- en werkomgeving. Dit kan op basis van de ordemaatregelen en gedragscodes. Handhaaf deze consequent en doortastend.
- **Houd zicht op de sociale veiligheid van Joodse studenten en medewerkers.**
 - Via de contacten die de onderwijsinstellingen hebben of gaan opzetten met de Joodse campusgemeenschap (zie onder aanbeveling 1) dient periodiek de sociale veiligheid van Joden binnen alle instellingen onderzocht te worden. Daarin dient expliciet aandacht gegeven te worden aan antisemitisme en de uitkomsten dienen op een transparante manier inzichtelijk gemaakt te worden. Ontwikkelingen kunnen zo in beeld gebracht worden zodat met de uitkomsten ook eventueel noodzakelijke beleidsaanpassingen gemaakt kunnen worden.
- **Zorg dat Joodse activiteiten doorgang kunnen vinden.**
 - Zorg als hoger onderwijsinstellingen vooraf voor adequate beveiliging bij activiteiten van Joodse studenten en medewerkers en hun aan de instelling verbonden verenigingen, om verstoringen of annuleringen te voorkomen. Implementeer hiervoor adviezen uit de handreiking beveiliging van Platform IV-HO.
 - Hoger onderwijsinstellingen dienen ervoor zorg te dragen dat Israëlische gastsprekers niet geweigerd worden vanwege het enkele feit dat zij Israëlijs zijn.

³² Een aantal van deze acties hebben de hoger onderwijsinstellingen reeds toegezegd, zoals vermeld in de recente brief van de Minister van OCW d.d. 18 december 2025. Zie: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2025Z22508&did=2025D53415.

3. Pak onveiligheid door (uitwassen bij) protestacties actiever aan en zet in op het voorkomen van escalatie.

De Taskforce constateert dat bestuurders van onderwijsinstellingen en de lokale driehoek de beschikbare de (juridische) ruimte beter kunnen benutten om te faciliteren, te handhaven en in te grijpen. Concreet doet de Taskforce de volgende voorstellen ter verbetering. Deze gelden voor de aanpak van onveiligheid bij *alle* soorten protestacties en niet alleen de pro-Palestijnse protestacties die het onderwerp zijn van deze rapportage.

- **Bouw en onderhoud een sterke vierhoek (lokale driehoek + hoger onderwijsinstelling).**
 - Zorg voor persoonlijk contact en professionele communicatielijnen tussen onderwijsbestuurders, instellingsbeveiliging, burgemeester, gemeentelijke ambtelijke organisatie, politie en OM.
 - Ontwikkel samen lokale scenario's en risicoanalyses om snel te kunnen handelen bij dreigende escalaties tijdens protestacties. Oefen deze periodiek, evalueer en zorg dat ze aansluiten bij nieuwe ontwikkelingen. Leg duidelijk vast wat er over en weer van elkaar verwacht wordt in verschillende situaties met inachtneming van alle juridische bevoegdheden.
- **Heb alle juridische mogelijkheden en bestuurlijke bevoegdheden in kaart.**
 - Breng als hoger onderwijsinstellingen de juridische kaders en bestuurlijke bevoegdheden in kaart om effectief op te treden tegen misdragingen van studenten of medewerkers en bij dreigende uitwassen tijdens protestacties.
 - Zorg dat gedragscodes en ordemaatregelen binnen de onderwijsinstelling geactualiseerd zijn om in te spelen op de (sociale) onveiligheid en nieuwe vormen van de protestacties. Zorg dat deze breed bekend zijn binnen de instelling.
 - Doe periodiek onderzoek naar de effectiviteit en naleving van de huisregels, ordemaatregelen en gedragscodes.
- **Communiceer proactief bij optreden in geval van uitwassen of onveiligheid.**
 - Hoger onderwijsinstellingen dienen een helder communicatieplan te hebben in geval van (optreden tegen) uitwassen bij protestacties. Hiermee wordt de beeldbepaling niet alleen overgelaten over aan (online) mediakanalen die uit zijn op het versterken van de polarisatie.
- **Krijg en houd zicht op protestgroepen binnen de onderwijsinstelling.**
 - Investeer als hoger onderwijsinstellingen in contacten met protestbewegingen die actief zijn op de campus, zodat je kunt anticiperen op dynamieken en plannen.
- **Prioriteer het veiligheidsbeleid.**
 - Geef binnen de onderwijsinstelling (meer) prioriteit aan het waarborgen van een veilige werk- en leeromgeving en het inrichten van een goede veiligheidsorganisatie, zowel binnen het bestuur van de instelling als in andere lagen. Maak hiervoor voldoende capaciteit vrij binnen de organisatie.
 - Zorg dat in de samenstelling van het College van Bestuur en andere managementlagen ervaring met veiligheid en openbare ordeproblematiek vertegenwoordigd is.
- **Bescherm voor protestacties kwetsbare (delen) van gebouwen.**
 - Onderzoek als hoger onderwijsinstelling mogelijkheden voor toegangscontrole of zonering op locaties die kwetsbaar zijn tijdens protestacties, zodat demonstranten van buiten de campusgemeenschap geen toegang kunnen krijgen tot de gebouwen. Onderzoek ook of je als onderwijsinstelling - binnen de grenzen van het geldende demonstratierecht - vaste demonstratieplekken kunt aanwijzen, waar demonstraties zichtbaar en veilig gehouden kunnen worden.

4. Hoger onderwijsinstellingen dienen een aantal algemene zaken en randvoorwaarden op te pakken om bovenstaande voorstellen goed uit te voeren.

De Taskforce stelt dat een aantal basiszaken opgepakt en/of versterkt dient te worden om bovenstaand voorstel op een goede wijze uit te voeren. Dit zijn:

- **Uitwisseling van best practises.**
 - Hoger onderwijsinstellingen dienen geleerde lessen en *best practises* over antisemitisme en veiligheid van Joodse studenten tussen instellingen onderling uit te wisselen. Zo kan men gezamenlijk leren en lokaal verbeteringen doorvoeren. Onderwijsinstellingen dienen hiervoor capaciteit vrij te maken. Hierin is een rol voor de onderwijskoepels UNL en VH weggelegd, waar nodig dient gekeken te worden naar financiële ondersteuning vanuit het Ministerie van OCW.
- **Evalueer en trek lessen.**
 - Hoger onderwijsinstellingen dienen hun aanpak te evalueren en aan te scherpen. Betrek hierbij de lokale driehoek, de Joodse campusgemeenschap en vertrouwenspersonen. Pas protocollen en beleid op basis hiervan aan.

- **Zorg dat Joden gelijkwaardig onderdeel zijn van het diversiteitsbeleid.**
 - Zorg als hoger onderwijsinstellingen ervoor dat hun Joodse campusgemeenschap gelijkwaardig onderdeel is van het diversiteits-, gelijkwaardigheids- en inclusiebeleid (DEI) en dat ze hierbij worden betrokken. Dit is nog niet overal het geval. Zorg dat hun ervaringen en perspectieven daarin volledig worden meegenomen.
- **Organiseer campagnes tegen discriminatie in het hoger onderwijs.**
 - Hoger onderwijsinstellingen zouden waar nodig met steun van het Ministerie van OCW lokale campagnes tegen discriminatie en haat in het hoger onderwijs uit kunnen rollen, waarin antisemitisme nadrukkelijk meegenomen wordt. Dit kan bijdragen aan het creëren van een veilige en inclusieve omgeving en aan het vergroten van bewustwording.
- **Stimuleer de versterking van (academische kennis over) Joods leven.**
 - Rijksoverheid, gemeenten en hoger onderwijsinstellingen dienen kennis over Joods leven te versterken. Onder meer door het op peil houden van academische kennis over Joden en Jodendom (bijv. door middel van Joodse Studies) en het bevorderen van kennis over Joods leven in het hoger onderwijs, onder meer via een Studium Generale.

5.1.2 Voorzet voor de uitvoering van de voorstellen

Voor het uitwerken van bovenstaande voorstellen zijn primair de individuele onderwijsinstellingen verantwoordelijk. Het gaat hierbij om alle 14 universiteiten, de hogescholen in de G4 en de kunstopleidingen die met een onveilig werk- en leerklimaat en uitwassen bij protestacties te maken hebben (gehad). De Taskforce adviseert deze onderwijsinstellingen met urgentie de voorstellen voor maatregelen programmatisch uit te voeren als totaalpakket. Het is belangrijk dat hier voldoende capaciteit en budget voor vrijgemaakt wordt en dat de uitvoering (jaarlijks) geëvalueerd wordt en hierover transparant wordt gerapporteerd, zowel intern als extern. Dit is belangrijk voor het veiligheidsgevoel van alle studenten en medewerkers, maar met name voor de Joodse studenten en medewerkers – zodat zij kunnen zien welke stappen worden gezet.

Elke onderwijsinstelling is uniek vanwege specifieke opleidingen en specialisaties, de samenstelling van de studenten- en medewerkerspopulatie en de gemeente waar die zich bevindt. Tegelijkertijd zien veel van de instellingen zich wel met dezelfde problematiek geconfronteerd. Om die reden is van elkaar leren belangrijk: om herhaling van fouten te voorkomen én om succesformules van elkaar te kopiëren. In deze leercurve hebben de koepels Universiteiten van Nederland (UNL) en de Vereniging Hogescholen (VH) een belangrijke rol te vervullen.

Voor de kennis over antisemitisme kunnen diverse partijen een belangrijke rol spelen richting de onderwijsinstellingen. Ten eerste, de Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding (NCAB), als gesprekspartner voor de hoger onderwijsinstellingen in geval van onveiligheid van Joden. De NCAB helpt bijvoorbeeld bij het ontwikkelen van trainingen van vertrouwenspersonen. Verder kunnen de landelijk actieve studentenrabbijn Yanki Jacobs en lokale Joodse organisaties en gemeenschappen kennisbaak en aanspreekpunt zijn voor onderwijsinstellingen en de koepels, onder meer bij vragen en kwesties over antisemitisme en andere onveiligheid(sgevoelens) van Joodse studenten en medewerkers.

Tot slot ziet de Taskforce voor het Ministerie van OCW een faciliterende rol – vanuit hun verantwoordelijkheid voor het stelsel – om te zorgen voor de randvoorwaarden voor de instellingen en hun koepels om de voorstellen uit te voeren. Hierbij gaat het om het bieden van financiële, beleidsmatige en juridische ondersteuning aan de instellingen en hun koepels, en aan maatschappelijke organisaties ten behoeve van de uitwerking en implementatie van de voorstellen.

5.2 Voorstellen gericht sit-in demonstraties op treinstations

5.2.1 Gerichte voorstellen

Uit de analyse in Hoofdstuk 4 is gebleken dat er enkele algemene veiligheidsproblemen spelen bij de sit-in demonstraties op treinstations (dit staat los van de vraag of er sprake is van antisemitisme en specifieke veiligheid van Joodse reizigers). Op basis van de bevindingen en analyse doet de Taskforce de volgende twee voorstellen. Deze voorstellen worden uitgewerkt in verschillende maatregelen.

1. Versterk de samenwerking en afstemming tussen de lokale driehoek, de NS, andere treinvervoerders en ProRail.

- ***Maak lokale afspraken over wat waar wel en niet mag ten aanzien van demonstraties in treinstations ter bescherming van de gezondheid, het voorkomen van wanordelijkheden en in het belang van het verkeer.***

- Op grond van de Wet Openbare Manifestaties (WOM) kunnen begrenzingen gesteld worden ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Maak in de vierhoek van gemeente, politie, OM (het bevoegd gezag) en spoorsector (NS, eventuele andere treinvervoerders en ProRail) op voorhand op de lokale situatie toegesneden afspraken met elkaar over de omstandigheden waar wat wel en niet mag. Investeer hierbij in goede persoonlijke contacten en professionele communicatielijnen over en weer. Hierbij dient ook communicatie met organisatoren van demonstraties meegenomen te worden.

De afspraken tussen de driehoek en betaald voetbalorganisaties over het aanpakken van ongeregelde heden kunnen hierbij als inspiratie dienen. Dit sluit ook aan op de oproep tot verstevigen van de lokale mogelijkheden om – binnen de grenzen van het demonstratierecht – actiever te handelen bij demonstraties op semipublieke locaties (zie voorstel 1 onder 5.3). Gebruik de lessen om het door NS, ProRail en de Ministeries van IenW, JenV en BZK opgestelde handelingskader aan te scherpen.³³ Hierbij merkt de Taskforce op dat dit moet gelden voor begrenzingen voor alle soorten demonstraties op treinstations, en niet alleen de sit-in demonstraties, die in dit rapport zijn besproken.

- ***Maak lokale afspraken over ondersteuning vanuit de politie en gemeentelijke handhaving aan NS, andere treinvervoerders en ProRail bij meerdere gelijktijdige demonstraties in treinstations.***

- Bij meerdere gelijktijdige demonstraties in treinstations beschikken NS, andere treinvervoerders en ProRail niet over voldoende personeel om effectief toezicht te kunnen houden bij demonstraties. In situaties waarin grote aantallen gelijktijdige sit-in demonstraties worden verwacht, is politieondersteuning, of ondersteuning vanuit gemeentelijke handhaving, noodzakelijk om personeel van NS, andere treinvervoerders en ProRail te helpen bij effectief toezicht bij demonstraties en het voorkomen van wanordelijkheden of potentiële openbare orde- of veiligheidsproblemen.

NS en ProRail overleggen met lokale autoriteiten in gemeenten waar dergelijke situaties zich kunnen voordoen, evenals op landelijk niveau met de Ministeries van JenV, IenW en de politie. Hierbij wordt ook rekening gehouden met de risicoschattingen vanuit de gemeente en politie, en met de beschikbare personeelscapaciteit bij de politie en gemeentelijke handhaving. Deze samenspraak en samenwerking zorgen ervoor dat duidelijk is of en welke ondersteuning voor de NS, andere treinvervoerders en ProRail beschikbaar is als zij worden geconfronteerd met meerdere gelijktijdige demonstraties. Net zoals bij andere maatregelen, geldt deze aanpak algemeen voor alle vormen van demonstraties binnen treinstations.

2. Wissel goede praktijken uit tussen gemeenten, politie, NS, ProRail en andere treinvervoerders.

- In de afgelopen twee jaar hebben alle betrokken organisaties veel geleerd over het effectief begeleiden van (sit-in) demonstraties binnen treinstations. Het is essentieel dat deze kennis gedeeld wordt tussen gemeenten en vervoerders zodat deze behouden blijft. Een deel hiervan is al vastgelegd binnen het 'handelingskader demonstraties op stations', opgesteld door Rijksoverheid samen met ProRail en de NS. Dit vormt een solide basis hiervoor. NS/ProRail zorgen daarnaast voor borging van de aanpak binnen hun organisaties, waaronder ook het betrekken en samenwerken met de lokale driehoeken, en zorgen voor verspreiding onder andere treinvervoerders.

³³ Zie eerdere voetnoot in H54 over het handelingskader dat begin 2026 gereed is

5.2.2 Voorzet voor de uitvoering van de voorstellen.

Voor de uitvoering van de voorstellen zijn de NS, ProRail samen met de lokale veiligheidsdriehoeken aan zet om de lokale afspraken te maken. Op landelijk niveau dient hierover tevens overleg plaats te vinden met de Ministeries van JenV en Veiligheid en IenW om overkoepelende knelpunten aan te kaarten en waar mogelijk weg te nemen.

5.3 Domein-overstijgende voorstellen en adviezen

Naast de specifieke maatregelen gericht op het hoger onderwijs en op treinstations, doet de Taskforce ook vijf overstijgende voorstellen, gericht op de bredere samenleving, beleidsmakers en politici.

1. Intensiveer de fundamentele maatschappelijke, politieke en juridische discussie over het actiever faciliteren en begrenzen van demonstraties op semipublieke locaties.

Lokaal bestaan er verschillen in het faciliteren en begrenzen van demonstraties op semipublieke locaties als hoger onderwijsinstellingen en treinstations. Dit is inherent aan het demonstratierecht, waarbij iedere demonstratie lokaal op zijn eigen merites moet worden beoordeeld. Tegelijkertijd leidt het voor betrokkenen tot onduidelijkheid. Het is niet altijd helder waar grenzen liggen.

Er bestaan verschillende juridische visies over de precieze toepassing van de WOM op semipublieke locaties. In de recente analyse in opdracht van het WODC naar het demonstratierecht in Nederland³⁴ wordt dit ook toegelicht. Naast uiteenlopende juridische visies lopen er ook fundamentele politieke en maatschappelijke discussies over de geschiktheid van semipublieke locaties als podium voor demonstraties.

Binnen de departementen, de VNG en diverse andere gremia wordt bijvoorbeeld discussie gevoerd over de handelingsruimte die het lokaal bevoegd gezag heeft in het faciliteren en begrenzen van demonstraties – binnen de grenzen die het demonstratierecht biedt. Ook wordt er gesproken over welke mogelijkheden eigenaren en gebruikers van semipublieke locaties hebben om demonstraties in goede banen te leiden binnen het wettelijke kader.

De Taskforce roept het kabinet, de VNG en specialisten op om deze fundamentele discussie te intensiveren. Met als doel om meer duidelijkheid te verkrijgen over wat wel en niet mag op qua protesten op semipublieke locaties. Bijvoorbeeld door inzicht te bieden in welke mogelijkheden er actief kunnen worden ingezet voor protestacties op deze locaties. Daarmee wordt onduidelijkheid weggenomen en wordt handelingsverlegenheid voorkomen. Zo creëren wij met elkaar een overzichtelijke situatie die meer recht doet aan zowel de veiligheids- als de vrijheidsaspecten.

2. Respecteer de lokale autonomie bij incidenten

De Taskforce roept op om lokale autonomie te respecteren en bij lokale incidenten vanuit de landelijke politiek terughoudend te zijn wat betreft inmenging in lokale aangelegenheden. Disproportionele ophef en bemoeienis belemmert effectieve lokale oplossingen en legt extra druk op bestuurders. De oproep is om zich in plaats daarvan te richten op het aanpakken van bredere maatschappelijke patronen met landelijke relevantie.

3. Oproep tot verantwoord demonstreren.

De Taskforce doet een krachtige oproep aan organisatoren van protestacties en allen die daar aan meedoen (ongeacht het doel of thema) om rekening te houden met elkaar en zich bewust te zijn van de impact van hun woorden en daden op anderen. Het demonstratierecht beschermt alleen vreedzame demonstraties. Vanuit het nationaal en lokaal bestuur dient een cultuur gepromoot te worden waarin vreedzaam protest zonder escalatie naar geweld of bedreigingen centraal staat.³⁵

4. Blijf investeren in kennis over het Joodse leven en antisemitisme.

De Taskforce roept op te blijven investeren in het vergroten van kennis binnen gemeenten, politie en OM ten aanzien van het Joodse leven en antisemitisme. Besteed speciale aandacht aan het herkennen en begrijpen van veranderende verschijningsvormen van antisemitisme zodat adequate maatregelen kunnen worden genomen om ervaren discriminatie effectief tegen te gaan. Doe dit naast antisemitisme voor alle andere vormen van discriminatie, zodat ook andere groepen zich beter beschermd weten.

³⁴ Het recht om te demonstreren in de democratische rechtsstaat. Onderzoek in opdracht van het WODC. (2025). Specifiek par. 6.2.2.2 'beperkingsmogelijkheden'.

³⁵ Onderzoekers in opdracht van het WODC doen deze oproep ook in het recente rapport. [Het recht om te demonstreren in de democratische rechtstaat](#). (2025).

5. Blijf elkaar onderling steunen als bestuurders in lastige situaties.

De Taskforce moedigt bestuurders aan om proactief naar voren te stappen en elkaar actief te blijven ondersteunen in lastige tijden en situaties. Dit gebeurt al door bijvoorbeeld de VNG en de onderwijskoepels VH en UNL. Ook de Expertise-Unit Sociale Stabiliteit (ESS) van het Ministerie van SZW zet hier actief op in. In gezamenlijkheid en met onderlinge steun kunnen zij sterker optreden tegen uitdagingen die hun gemeenschappen raken, waardoor een verenigd front ontstaat dat doeltreffend kan handelen bij conflicten of crises.

5.4 Borging van het werk van de Taskforce

Met de publicatie van dit rapport eindigt ook formeel de opdracht van de Taskforce Antisemitismebestrijding. Dit rapport geeft met name de hoger onderwijsinstellingen en hun koepels UNL en VH, de NS en Prorail, en het lokaal bestuur handvatten om zorg te dragen voor verbetering van de veiligheid van Joden in het hoger onderwijs en de algemene veiligheid bij demonstraties op treinstations. Daar waar nodig dienen deze partijen ondersteund te worden door de diverse betrokken departementen en ook kan de VNG hierin een rol spelen. Vanuit zijn verantwoordelijkheid zal de Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding (NCAB) de opvolging aanjagen van voorstellen die in het kader van de bestrijding van antisemitisme van belang zijn, zowel bij de verschillende betrokken partijen in het veld, als binnen de Rijksoverheid. Voor deze taken voor de NCAB is capaciteit nodig.

Dit is een uitgave van:

Taskforce Antisemitismebestrijding

In opdracht van:

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Februari 2026