

Vergaderjaar 2019–2020

35 207

China

Nr. 32

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 november 2019

In antwoord op de gewijzigde motie van het lid Van Helvert c.s. (Kamerstuk 35 207, nr. 24) voorzie ik uw Kamer, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, door middel van deze brief van een gedetailleerde toelichting op het mensenrechtenbeleid ten aanzien van China zoals uiteengezet in de beleidsnota «Nederland-China: een nieuwe balans» (Kamerstuk 35 207, nr. 1). De brief beschrijft de zorgen van het kabinet, geeft inzage in de middelen die het kabinet inzet om deze zorgen te adresseren, en schetst de uitdagingen waar Nederland en de EU voor staan.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Tijdens het notaoverleg China op 30 september jl. (Kamerstuk 35 207, nr. 29) is gebleken dat er in uw Kamer grote zorgen bestaan over de mensenrechten in China. Deze brief beschrijft de mensenrechtensituatie in China in meer detail. Uit deze analyse komt duidelijk naar voren dat het kabinet de zorgen van uw Kamer deelt. Kamerleden en -fracties hebben tevens verschillende voorstellen gedaan om mensenrechtenschendingen in China tegen te gaan, onder andere in de diverse partijpublicaties over China die in aanloop naar het debat zijn verschenen en die het kabinet met belangstelling heeft bestudeerd en waarop wij verderop in deze brief terugkomen. Deze brief geeft inzage in de middelen die het kabinet inzet om de zorgen met betrekking tot mensenrechten in China te adresseren en gaat specifiek in op de voorstellen en moties uit uw Kamer. Tot slot schetst de brief de uitdagingen waar Nederland en de EU voor staan met daarbij verwijzingen naar de strategische keuzes die het kabinet maakt in de notitie «Nederland-China: een nieuwe balans.»¹

I. De mensenrechtensituatie in China

Door de gestage groei van het BNP per capita zijn de economische mogelijkheden van een groot aantal Chinese burgers weliswaar toegenomen, maar de burgerlijke en politieke vrijheden staan steeds zwaarder onder druk. Hieronder volgt een kabinetsappreciatie van de mensenrechtensituatie in China waarin de voornaamste punten van zorg worden benoemd.

Vrijheid van religie en levensovertuiging en de positie van christenen

In China bepaalt de overheid welke vormen van religie zijn toegestaan en welke niet. De Chinese overheid erkent vijf godsdiensten (protestantisme, katholicisme, boeddhisme, taoïsme en de islam) die elk onder toezicht staan van een door de overheid gecontroleerde *Patriotic Religious Association*. Deze beperkingen laten geen ruimte voor andere stromingen of mogelijke nieuwe afsplitsingen. De vrijheid van religie en levensovertuiging is in de afgelopen jaren verder afgenomen, waarbij er vanuit de overheid sterk wordt ingezet op de «sinificatie» van religie in China. Wetgeving verplicht geregistreerde religieuze instellingen onder andere om «kernwaarden van het socialisme te implementeren» en «sturing, toezicht en controles van relevante organen van lokale overheden» te accepteren, waarbij overtreding in ernstige gevallen bestraft kan worden met het intrekken van de registratie. Er is sprake van een toegenomen aantal vervolgingen wat samenhangt met aangescherpte Chinese wetgeving omtrent religieuze zaken. Deze aanpak dwingt verschillende religieuze bewegingen, zoals christelijke kerken, om ondergronds te gaan. De wetgeving verbiedt religieuze activiteiten van ongeregistreerde religieuze instellingen en de overheid dwong een groot aantal ondergrondse christelijke kerken tot sluiting en sloopte een groot aantal gebedsgebouwen. Ook zijn de afgelopen jaren de kruizen van honderden kerken verwijderd.

Xinjiang

Het kabinet maakt zich ernstige zorgen over de mensenrechtensituatie in zowel Xinjiang als Tibet. Sinds 2018 worden Oeigoeren en andere moslimminderheden op grote schaal zonder strafrechtelijk proces vastgezet in «her-educatiekampen». Schattingen door onafhankelijke onderzoekers van het aantal mensen dat vastzit (of heeft gezeten) lopen uiteen van enkele honderdduizenden tot 1,5 miljoen. Dit staat gelijk aan 5 tot 10% van de volwassen bevolking van Xinjiang. Volgens

¹ Bijlage bij Kamerstuk 35 207, nr. 1

ex-gedetineerden is er sprake van mishandeling en indoctrinatie. Daarnaast is de afgelopen twee jaar de politieaanwezigheid in Xinjiang, en de daarbij behorende infrastructuur, fors opgeschroefd. Volgens schattingen gaat het om een vertienvoudiging ten opzichte van tien jaar geleden. Surveillance vindt onder meer plaats door middel van camera's met gezichtsherkenning, verplichte installatie van apps om de inhoud van telefoons te kunnen monitoren en de afname van DNA, vingerafdrukken en irisscans van personen tussen 12 en 65 jaar oud. Vanwege de beperkte toegang tot Xinjiang is het moeilijk om berichtgeving op basis van eigen informatie te verifiëren, maar gebaseerd op gedegen internationaal onderzoek, bezoeken van (collega-)diplomaten en getuigenverklaringen acht het kabinet het zeer waarschijnlijk dat er sprake is van grootschalige mensenrechtenschendingen.

Tibet

Ook in Tibet is sprake van verhoogde politiepresentie en surveillance, met name in stedelijke gebieden en in en rondom tempels. Het kabinet maakt zich zorgen over inmenging van de Chinese overheid in religieuze zaken in religieuze aangelegenheden. Het reïncarnatieproces van de dalai lama is volgens de Chinese autoriteiten onderhevig aan Chinese wetgeving. De positie van dit kabinet is datdat het aan de Tibetaanse geloofsgemeenschap zelf is om een toekomstige opvolger van de dalai lama aan te wijzen. Ook moedigt het kabinet China aan om in dialoog te blijven met vertegenwoordigers van de Tibetaanse gemeenschap binnen en buiten China. Andere zorgelijke ontwikkelingen zijn bijvoorbeeld de gedeeltelijke sloop van het Tibetaanse kloostercomplex Larung Gar en het feit dat de Tibetaanse taal in het verplichte onderwijs steeds meer plaats moet maken voor het Mandarijn. Het kabinet constateert dat het Chinese beleid in Tibet in zijn geheel gezien een sterk beperkende werking heeft op de religieuze en culturele vrijheden in Tibet, alsook op de privacy van met name Tibetaanse boeddhisten.

Vrijheid van meningsuiting en internetvrijheid

Er is sprake van ernstige inperking van de vrijheid van meningsuiting en internetvrijheid van zowel burgers als journalisten. China staat op plaats 177 van 180 in de *World Press Freedom Index*. Veel journalisten en bloggers zitten vast vanwege hun werk. Buitenlandse correspondenten in China worden steeds meer gehinderd in hun werk. Door middel van wetgeving en geavanceerde censuurtechnieken wordt het vrije woord zowel offline als online steeds verder ingeperkt. Personen zijn verplicht hun onlineactiviteiten te koppelen aan hun persoonlijke identiteit door middel van registratie. Groepsbeheerders van WeChat zijn strafrechtelijk aansprakelijk gemaakt voor wat er binnen groepsgesprekken wordt gezegd, ook als die groepen besloten zijn. Er zijn steeds meer gevallen van personen die strafrechtelijk worden vervolgd vanwege kritische uitspraken die zij in privégesprekken doen. Versleutelde applicaties, (zoals WhatsApp, Telegram en Signal, maar ook Google, Facebook en Twitter), en een groot aantal websites van gerenommeerde buitenlandse media zijn zonder *Virtual Private Network* (VPN) niet toegankelijk. China's grip op VPN's wordt gestaag groter. Wat de toepassing van sociaal krediet en surveillance in China betreft ziet het kabinet risico's voor de fundamentele vrijheden, privacy en mensenrechten van Chinese burgers en buitenlandse personen die zich in China bevinden.

Ruimte voor het maatschappelijk middenveld

In China is er geen sprake van vrijheid van vergadering en vereniging en de ruimte voor het maatschappelijk middenveld in China is de laatste jaren nog verder gekrompen. Door middel van wetgeving zijn zowel de activiteiten van Chinese maatschappelijke organisaties als van buitenlandse ngo's verder aan banden gelegd. Buitenlandse ngo's moeten zich verplicht registreren door samenwerking aan te gaan met aan de Chinese overheid gelieerde organisaties (zogenaamde *Professional Supervisory Units*) en door inzage te geven in de activiteiten. Sinds de inwerking-treding van de wet hebben slechts enkele honderden van de naar schatting 3.000 tot 7.000 buitenlandse ngo's zich kunnen registreren. Er is voor overheidsinstanties een negatieve prikkel om samenwerking aan te gaan met buitenlandse partijen. Dit kost vaak extra geld en tijd en levert politieke risico's op, met name als organisaties op voor China gevoelige terreinen werken. Veel Chinese ngo's hebben steeds meer moeite om hun hoofd boven water te houden, omdat zij veelal afhankelijk zijn van financiële steun van buitenlandse organisaties. Daarnaast blijken Chinese ngo's door striktere regels en controle steeds minder ruimte te hebben om te opereren; voor steeds meer onderwerpen blijkt er in het openbaar geen ruimte meer. Het is voor bijvoorbeeld LHBTI-organisaties onmogelijk om zich officieel te registreren. Zodoende wordt het maatschappelijk middenveld effectief de mond gesnoerd op onderwerpen waarop de overheid geen tegenspraak duldt.

Gelijke rechten voor vrouwen, meisjes en LHBTI's

Op het vlak van gendergelijkheid staat China voor uitdagingen. Vrouwen zijn vaak werkzaam in de laagstbetaalde sectoren en zijn sterk ondervertegenwoordigd in de hogere politieke en ambtelijke segmenten. Wel trad in 2016 de eerste Chinese wet inzake huiselijk geweld in werking. Hierdoor werd het (in theorie) makkelijker voor vrouwen om aangifte te doen tegen huiselijk geweld. De implementatie laat in de praktijk echter vaak nog te wensen over. De beperkte ruimte voor het maatschappelijk middenveld is ook merkbaar wanneer het bijeenkomsten op het gebied van vrouwenrechten betreft.

Waar LHBTI's in het verleden relatief veel ruimte hadden om zichzelf te ontplooiën en te organiseren, is het ook voor deze groep steeds moeilijker om aandacht te vragen voor hun rechten. De overheid weet verschillende LHBTI-organisaties op steeds meer manieren tegen te werken. De ngo-wet die in 2017 werd aangenomen maakt het organisaties zo goed als onmogelijk zich te registreren en zo legaal te kunnen opereren. Externe steun wordt bemoeilijkt door groeiende repressie. Zo krijgen ongeregistreerde lokale LHBTI-organisaties regelmatig bezoek van de politie of ze krijgen te maken met burens en huisbazen die door de politie tegen hen zijn opgezet.

Mensenrechtenverdedigers

In China staan mensenrechtenverdedigers en advocaten die zich inzetten voor mensenrechtzaken onder grote druk. Zaken kunnen qua thema variëren van religie tot klimaat, maar ongeacht het onderwerp waardeert de overheid een kritische houding over het algemeen niet. De situatie is met name verslechterd sinds de «709-crackdown» in 2015 waarbij zo'n 300 mensenrechtenadvocaten de mond is gesnoerd door middel van lange gevangenisstraffen, huisarrest en marteling in (geheime) detentiecentra. De mensenrechtenadvocaten die nog wel werkzaam zijn wordt het uitoefenen van hun beroep vrijwel onmogelijk gemaakt door middel van het intrekken of niet verlengen van vergunningen. Ook familie en vrienden

van advocaten worden onder druk gezet, bijvoorbeeld door middel van het opzeggen van huurcontracten en het niet kunnen inschrijven van kinderen bij scholen.

Gedwongen orgaantransplantatie

Het kabinet acht de berichtgeving inzake gedwongen orgaantransplantatie in China, waarvan met name leden van religieuze groepen het slachtoffer zouden zijn, zeer zorgwekkend en blijft de ontwikkelingen nauwlettend volgen. Het kabinet is niet in staat om deze aanklachten te verifiëren noch te ontkrachten. Hetzelfde geldt voor andere EU-partners.

II. Inzet van het kabinet

Het kabinet staat pal voor de universaliteit en ondeelbaarheid van mensenrechten en stelt de mensenrechtensituatie in China op verschillende manieren aan de orde. Hieronder volgt een beschrijving van de diverse kanalen en instrumenten die het kabinet gebruikt respectievelijk inzet.

Bilateraal

Het kabinet stelt de mensenrechten consequent bilateraal bij de Chinese autoriteiten aan de orde. Dit gebeurt op verschillende niveaus: bij officiële bezoeken wordt altijd aandacht besteed aan de mensenrechten, zowel tijdens formele bilaterale gesprekken (bijvoorbeeld door Minister-President Rutte in gesprek met vicepresident Wang Qishan en premier Li Keqiang, respectievelijk in mei en juni jl.) als door middel van contacten met het maatschappelijk middenveld of religieuze instellingen (bijvoorbeeld door een kerk- en moskeebezoek van Minister Blok in juni jl.). Op het hoogste niveau wordt veel aandacht besteed aan Xinjiang gezien de ernst en omvang van de mensenrechtenschendingen in die regio. Maar bijzondere aandacht blijft ook uitgaan naar de fundamentele vrijheden van christenen en de mensenrechtensituatie in Tibet, bijvoorbeeld door specifiek te refereren aan Tibetaanse boeddhisten in de speech van Minister Blok tijdens de ministeriële conferentie over vrijheid van religie in Washington in juli jl. Zorgen over mensenrechten worden daarnaast doorlopend aan de orde gesteld in contacten op werkniveau met de Chinese ambassade in Den Haag of in contacten met de autoriteiten in China. Tot slot onderhouden Nederland en China een reguliere bilaterale mensenrechtendialoog waarbij de Nederlandse zorgen in detail door de Mensenrechtenambassadeur worden overgebracht. Nederland behoort daarmee tot een select gezelschap van landen die een dergelijke bilaterale dialoog hebben. Het kabinetsbeleid is hiermee in lijn met het pleidooi van GroenLinks om mensenrechten in het Chinabeleid een centralere plek te geven en de politieke dialoog met China te intensiveren.²

Multilateraal / VN

Het kabinet zet zich actief in om mensenrechtenschendingen in China in de daarvoor bedoelde VN-fora aan de orde te stellen. Het kabinet maakt gebruik van de *Universal Periodic Review* door aanbevelingen aan China te doen (het meest recent in 2018 over Xinjiang en gelijke rechten voor LHBTI's) en daar in bilaterale gesprekken en multilaterale fora consequent op terug te komen. In lijn met het voorstel van D66³ (met steun van de PvdA) dat Nederland aanstuurt op een onafhankelijke

² GroenLinks – Niet langer naïef: <https://beweging.groenlinks.nl/nieuwerelatiemetchina>

³ D66 – Voor een robuust en Europees China-beleid: https://d66.nl/content/uploads/sites/2/2019/09/Reactie_China_strategie_D66.pdf

VN-onderzoeksmissie naar de positie van Oeigoeren en Tibetanen, roept het kabinet China op om VN-mensenrechtenexperts, waaronder de Hoge Commissaris, ongehinderde en vrije toegang te verlenen tot Xinjiang. Nederland zet in op heldere verklaringen over de mensenrechtensituatie in China. Dit gebeurt in EU-verband met verklaringen onder «Item 4» in de VN-Mensenrechtenraad. In sommige gevallen legt Nederland aanvullend een nationale verklaring af, zoals over Xinjiang in de bijeenkomsten van de VN-Mensenrechtenraad in juni en september jl.

Het kabinet spant zich ook in voor het mobiliseren van bredere coalities door bijvoorbeeld de mensenrechtensituatie in China op te brengen in bilaterale contacten met derde landen. Een voorbeeld van een succesvol breder initiatief is de zogenaamde Xinjiang-brief van 24 landen aan de voorzitter van de VN-Mensenrechtenraad van juni dit jaar. Wanneer het draagvlak beperkt is, is het kabinet ook bereid om in kleiner gezelschap de aandacht te vestigen op ernstige mensenrechtenschendingen. Hiermee handelt het kabinet in lijn met de opvatting van het CDA dat Nederland in Europa een voortrekkersrol kan spelen en met de internationale gemeenschap een blok kan vormen.⁴ Voorbeelden waarbij Nederland een voortrekkersrol heeft gespeeld zijn de gezamenlijke verklaring over Xinjiang van 23 landen in de Derde Commissie van de AVVN op 29 oktober jl. en de twee side-events met de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Canada in respectievelijk de VN-Mensenrechtenraad van maart jl. en de AVVN high level week in september jl. Deze acties op het Xinjiang-dossier zijn tevens in lijn met de moties van de leden Bisschop en Van Helvert (Kamerstuk 35 207, nr. 7) en Voordewind en Van Helvert (Kamerstuk 35 207, nr. 21) die de regering verzoeken om godsdienstvrijheid nadrukkelijk prioriteit te geven in de bilaterale betrekkingen en om het speerpunt godsdienstvrijheid onderdeel te maken van het beleid.

EU

De Gezamenlijke Mededeling van de EU van maart jl.⁵ constateert dat respect voor mensenrechten een belangrijke graadmeter is voor de kwaliteit van de relatie tussen de EU en China. Het kabinet zet dan ook in op robuuste publieke EU-verklaringen over mensenrechten in China, bijvoorbeeld over individuele mensenrechtenverdedigers en zorgwekkende ontwikkelingen, zoals de situatie in Hongkong. Nederland spant zich ook in voor een EU-China mensenrechtendialoog waarbij alle belangrijke punten van zorg voldoende aandacht krijgen. Bovendien pleit Nederland ervoor dat de mensenrechten op het hoogste niveau ter sprake komen, zoals tijdens de jaarlijkse EU-Chinatop, en dat daar in slotverklaringen tevens melding van wordt gemaakt. Zoals eerder genoemd is de EU ook actief in multilaterale fora. Mede dankzij de Nederlandse inzet noemt de EU steevast de onderwerpen vrijheid van religie en levensovertuiging, Tibet en Xinjiang onder «Item 4» in de VN-Mensenrechtenraad. Niet alle EU-lidstaten hebben dezelfde ambitie als het gaat om het aanspreken van China op mensenrechtenschendingen. Dit stelt het kabinet voor een uitdaging omdat dergelijke standpunten met consensus worden vastgesteld. De terugvaloptie is om met een kleinere groep lidstaten een standpunt in te nemen of een verklaring te doen uitgaan, maar dat draagt niet bij aan de EU-eensgezindheid en de kracht van de boodschap. Invoering van besluitvorming per gekwalificeerde

⁴ <https://www.cda.nl/actueel/nieuws/cda-maatregelen-tegen-schending-mensenrechten-china/>

⁵ EU-China: A Strategic Outlook: <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>

meerderheid, zoals D66 bepleit,⁶ zou kunnen helpen om de EU op die terreinen slagvaardiger en effectiever te maken. Het is overigens niet de verwachting van het kabinet dat er snel overeenstemming zal worden bereikt over de invoering van gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming op bepaalde deelterreinen van het GBVB, aangezien daar een voorafgaand unanimitéitsbesluit voor nodig is in de Europese Raad.

Maatschappelijk middenveld

De motie van het lid Karabulut c.s. (Kamerstuk 35 207, nr. 11) verzoekt de regering mensenrechten op alle terreinen van de betrekkingen met China aan de orde te stellen en het maatschappelijk middenveld nadrukkelijk hierbij te betrekken. Het maatschappelijk middenveld in China is een onmisbare partner bij het behalen van de doelstellingen van het Nederlandse mensenrechtenbeleid. De ambassade in Peking heeft de beschikking over een gedelegeerd Mensenrechtenfonds (MRF). Vanuit het MRF worden projecten binnen de zes prioriteiten van het Nederlandse mensenrechtenbeleid gefinancierd. Deze prioriteiten zijn: 1) vrijheid van meningsuiting en internetvrijheid, 2) vrijheid van religie en levensovertuiging, 3) gelijke rechten voor vrouwen en meisjes, 4) steun voor mensenrechtenverdedigers, 5) gelijke rechten voor LHBTI's, 6) internationale rechtsorde & strijd tegen straffeloosheid. Op dit moment steunt de ambassade verschillende projecten, waarbij het streven is om het MRF zo breed mogelijk (thematisch en geografisch) in te zetten. Conform de moties van de leden Bisschop en Van Helvert (Kamerstuk 35 207, nr. 7) en Voordewind en Van Helvert (Kamerstuk 35 207, nr. 21) gaat speciale aandacht uit naar het identificeren van projecten op het gebied van vrijheid van religie en levensovertuiging en vrijheid van meningsuiting. De Speciaal Gezant voor Religie en Levensovertuiging is tevens, in lijn met de wens van de ChristenUnie en de SGP, voornemens om een bezoek aan China te brengen.

Het voorstel van D66 dat Nederland en andere EU-lidstaten meer moeten opkomen voor de bescherming van Chinese mensenrechtenverdedigers⁷ is in lijn met het huidige kabinetsbeleid. De ambassade in Peking, in samenwerking met de consulaten-generaal, houdt intensief contact met mensenrechtenverdedigers en -advocaten in China. Een luisterend oor, het faciliteren van evenementen, het toezeggen van (internationale) aandacht, (pogingen tot) het bijwonen van rechtszaken, en waar mogelijk steun vanuit het MRF dragen bij aan de verdediging van universele mensenrechten in China. Gesprekken met het maatschappelijk middenveld in Nederland vinden doorlopend plaats, ook voorafgaand aan de bilaterale mensenrechtendialoog. Het maatschappelijk middenveld in Nederland is betrokken geweest bij de totstandkoming van de Chinanotitie.

Lokale overheden

Lokale overheden kunnen naar eigen inzicht mensenrechten aankaarten in hun internationale contacten. Bij de implementatie van het nieuwe Chinabeleid investeert het kabinet in het vergroten van bewustzijn over China onder binnenlandse stakeholders, waaronder lokale overheden. Met lokale overheden wordt in gezamenlijkheid gezocht naar effectieve manieren waarop zij in hun contacten met China aandacht kunnen besteden aan de mensenrechten.

⁶ D66 – Voor een robuust en Europees China-beleid: https://d66.nl/content/uploads/sites/2/2019/09/Reactie_China_strategie_D66.pdf

⁷ D66 – Voor een robuust en Europees China-beleid: https://d66.nl/content/uploads/sites/2/2019/09/Reactie_China_strategie_D66.pdf

Bedrijven

Het kabinet verwacht van Nederlandse bedrijven dat zij internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen volgens de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen (OESO-Richtlijnen) en de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGPs). Het is aan bedrijven zelf om risico's voor mens en milieu in hun internationale waardenketens in kaart te brengen en maatregelen te treffen tegen mogelijke betrokkenheid bij misstanden. Ook wanneer bedrijven zakendoen in China dienen zij dus met gepaste zorgvuldigheid te ondernemen en te weten of er sprake is of kan zijn van mogelijke negatieve impact – waaronder mensenrechtenschendingen – als gevolg van de eigen bedrijfsactiviteiten of die van de ketenpartners. Het kabinet blijft zich inzetten om bedrijven te wijzen op hun verantwoordelijkheid om internationaal maatschappelijk verantwoord te ondernemen. Het kabinet heeft, in lijn met de gewijzigde motie van het lid Voordewind (Kamerstuk 35 207, nr. 22), extra middelen vrijgemaakt om in te zetten op bewustwording en het vergroten van kennis ten aanzien van China onder bedrijven en stakeholders (zoals de regionale ontwikkelingsmaatschappijen) in Nederland, en maakt kennis over de mensenrechtensituatie in China daar een integraal onderdeel van.

De gewijzigde motie van het lid Voordewind (Kamerstuk 35 207, nr. 22) verzoekt de regering tevens om geen exportkredietverzekering (ekv) te verlenen wanneer op het risico van mensenrechtenschendingen niet wordt geacteerd. Dit verzoek ondersteunt het huidige beleid met betrekking tot de ekv. Uw Kamer heeft op 6 februari 2018 het geactualiseerde mvo-beleidsdocument (Kamerstuk 26 485, nr. 255) voor de exportkredietverzekering ontvangen waarin ook het aangescherpte beleid ten aanzien van toetsing op mensenrechten bij de ekv is vastgelegd. Het mvo-beleidsdocument is gebaseerd op OESO-afspraken voor exportkredietverzekeraars (OESO *Common Approaches*) en is in lijn met de UNGPs. De uitvoerder van de ekv, Atradius DSB, beoordeelt per aanvraag of er verhoogde risico's zijn op mogelijke schendingen van projectgerelateerde mensenrechten, welke dit zijn en welke maatregelen worden getroffen. Dit is een due diligence op maat die wordt uitgevoerd voorafgaand aan het verstrekken van een polis. Zowel de staat, via Atradius DSB, als verzekerden wenden bij verzekeringsaanvragen hun invloed aan om het risico op mensenrechtenschendingen zo veel mogelijk te beperken. Indien het risico op projectgerelateerde mensenrechtenschendingen ondanks deze inspanningen onacceptabel is, wordt de transactie niet verzekerd.

Exportcontrole

Inzet van Nederlandse technologie voor het onderdrukken van bevolkingsgroepen of het schenden van mensenrechten acht het kabinet in alle gevallen onwenselijk. In het geval van vergunningsplichtige *dual-use* goederen wijst de Nederlandse regering een exportvergunning af indien er zorgen bestaan ten aanzien van het eindgebruik in relatie tot mensenrechtenschendingen.

De nader gewijzigde motie van de leden Van Ojik en Sjoerdsma (Kamerstuk 35 207, nr. 27) verzoekt de regering om extra inspanningen te verrichten om in Europees verband een vergunningsplicht in te stellen voor de export van surveillancetechnologie, en, mocht dit niet lukken voor 1 juli 2020, een dergelijke vergunningsplicht in te voeren via nationale wetgeving, bij voorkeur samen met zo veel mogelijk andere gelijkgezinde lidstaten. Nederland heeft zich actief ingezet voor de opname van cybersurveillancetechnologie binnen de Europese *dual-use* verordening. Dat is tot op heden nog niet gelukt, omdat er binnen de Raad grote

verdeeldheid op dit onderdeel van de herziening van de *dual-use* verordening bleek te zijn. Het kabinet blijft dit onderwerp agenderen, zowel in de EU als binnen het Wassenaar Arrangement, in de verwachting dat hier in 2020 vorderingen kunnen worden geboekt. Hierover zal uw Kamer te zijner tijd nader worden geïnformeerd.

Economische middelen als strategische hefboom

Een motie van het lid Voordewind (Kamerstuk 35 207, nr. 23) verzoekt de regering in het algemeen en specifiek bij de onderhandelingen tussen de EU en China over het investeringsverdrag respect voor mensenrechten als een strategisch belang na te streven en in kaart te brengen welke drukmiddelen Nederland zowel bilateraal als in Europees verband kan inzetten om dit belang te bevorderen. Het kabinet is geen voorstander van beperkende handelsmaatregelen als drukmiddel op het mensenrechten-dossier bovenop de eerder genoemde controles op het exportbeleid (*dual-use* en ekv) en de inzet in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Dit is anders wanneer het bilaterale onderhandelingen over aanvullende liberalisering betreft. Het kabinet zet in het kader van de onderhandelingen over een investeringsakkoord tussen de EU en China in op een robuust duurzaamheids hoofdstuk. Het kabinet dringt erop aan dat hierin onder meer afspraken worden gemaakt over arbeidsrechten en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Daarbij pleit het kabinet voor het opnemen van afspraken over het betrekken van ngo's, vakbonden en bedrijfsleven om toe te zien op de uitvoering van de gemaakte afspraken. De ruimte voor deze organisaties in China is zeer beperkt en onafhankelijke vakbonden bestaan niet. Van EU-zijde dienen daarom op dit vlak duidelijke voorwaarden te worden gesteld.

Sancties

De interne markt en het vrije verkeer van kapitaal binnen de EU maken louter nationale financiële sancties tegen mensenrechtenschenders (bijvoorbeeld door het bevriezen van tegoeden) in hoge mate symbolisch. Visumsancties zijn alleen doeltreffend als deze gelden voor alle landen die deel uitmaken van de Schengenzone. Om die reden gaat de voorkeur van het kabinet uit naar het instellen van sancties in VN- of EU-verband. In EU-verband wordt momenteel niet gesproken over maatregelen om wederkerige toegang tot Tibet te bewerkstelligen. In individuele gevallen kunnen visumaanvragen wel worden geweigerd, bijvoorbeeld als uit de feiten en omstandigheden van de aanvraag blijkt dat er sprake is van een risico voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid.

Zoals eerder aan uw Kamer gemeld zet het kabinet zich al geruime tijd in om zo spoedig mogelijk te komen tot de oprichting van een EU-mensenrechtensanctieregime. De onderhandelingen hierover in de EU zijn nog gaande en over de oprichting van een sanctieregime moet met unanimitéit worden besloten. Dit thematische sanctieregime is niet gericht tegen een specifiek land, maar kan na oprichting wereldwijd worden ingezet tegen individuele mensenrechtenschenders.

III. Uitdagingen

China heeft zich ontwikkeld tot een economische grootmacht die trots is op wat zij in de laatste tientallen jaren heeft bereikt. De bereidheid van China om kritische boodschappen ter harte te nemen en daarop te acteren, houdt mede verband met de algehele waardering voor Nederland als samenwerkingspartner en het (o.a. economische) belang van China bij een goede bilaterale relatie. Omgekeerd is voor Nederland alleen sprake van een goede relatie wanneer er op een serieuze manier aandacht wordt

besteed aan het onderwerp mensenrechten, zowel in een bilaterale als multilaterale setting. Dit doet Nederland niet met een opgeheven vingertje, maar door te wijzen op internationale verplichtingen die voor alle landen gelden, waaronder de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, en bijvoorbeeld door China aan te sporen om het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten te ratificeren, zoals D66 voorstelt.⁸

Het spreekt voor zich dat Nederland alleen niet in staat is om het Chinese mensenrechtenbeleid effectief te beïnvloeden. Daarom legt de Chinanotitie, net als de notities van de VVD, D66 en GroenLinks,⁹ de nadruk op een eensgezinde EU-aanpak. Wanneer gemeenschappelijk handelen op belangrijke punten niet lukt, zoekt Nederland binnen de EU een kopgroep om alvast stappen te zetten. Het kabinet zet bilaterale contacten met EU-lidstaten die besluitvorming over China blokkeren steviger in om EU-eenheid te bewaren. Het kabinet stelt misstanden ook samen met andere gelijkgezinde landen aan de orde. Het kabinetsbeleid is hiermee in lijn met de motie van het lid Sjoerdsma c.s. (Kamerstuk 35 207, nr. 13) die de regering verzoekt zich vaker en stelliger, bilateraal en in Europees verband uit te spreken wanneer de mensenrechten in China onder druk staan. Hierbij moet worden aangetekend dat China consequent formeel protesteert tegen publieke verklaringen in onder andere VN-verband en daarbij stelt dat dit soort acties de bilaterale relaties schaden.

Tot slot zijn, zoals in de Chinanotitie wordt beschreven, twee andere uitdagingen van belang. Ten eerste zet China op multilateraal niveau systematisch vraagtekens bij de universaliteit van mensenrechten en draagt het een eigen visie op mensenrechten uit die de focus verlegt naar economische rechten en het soevereiniteitsprincipe – individuele rechten zijn daaraan ondergeschikt en landen dienen zich niet met elkaars «interne aangelegenheden» te bemoeien. Met deze aanpak boekt China steeds vaker succes in multilateraal kader. Het kabinet deelt de analyse van de PvdA dat het bij mensenrechten om universele rechten gaat en niet om regiospecifieke waarden. In de Chinanotitie beschrijft het kabinet de inzet op de verdediging van universele en ondeelbare mensenrechten door meervoudig interpretabel woordgebruik in VN-teksten te voorkomen en een assertiever Europees verhaal uit te dragen over het belang van mensenrechten en de internationale rechtsorde – zowel richting China als ook richting landen elders in de wereld. Ten tweede is het Chinese beleid ook merkbaar in Nederland en derde landen. Voorbeelden van de binnenlandse dimensie zijn Chinese druk op de Oeigoerse diaspora, (zelf)censuur onder studenten, academici, bedrijven en culturele instellingen wanneer het Chinese gevoeligheden betreft, en belemmeringen voor de persvrijheid van buitenlandcorrespondenten in China. De Chinanotitie beschrijft daarom ook expliciet de inzet van dit kabinet op het creëren van bewustwording door middel van een kritisch, publiek debat, samenwerking met EU-partners en gelijkgezinde landen, en waar nodig het financieren van onderzoek.

⁸ D66 – Voor een robuust en Europees China-beleid: https://d66.nl/content/uploads/sites/2/2019/09/Reactie_China_strategie_D66.pdf

⁹ VVD – Een stevig China-beleid: <https://www.vvd.nl/content/uploads/2019/04/VVD-China-Strategie.pdf>

D66 – Voor een robuust en Europees China-beleid: https://d66.nl/content/uploads/sites/2/2019/09/Reactie_China_strategie_D66.pdf

GroenLinks – Niet langer naïef: <https://beweging.groenlinks.nl/nieuwerelatiemetchina>