

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2010

Nr. 74

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 maart 2010

Hierbij komt u de Kabinetsreactie toe op het verzoek van de vaste Kamercommissie Buitenlandse Zaken, 28 december jl., om een brief over Turkije, die de politieke ontwikkelingen, mensenrechten en regionale situatie bespreekt.

1) Algemeen

Nederland en Turkije onderhouden – door intensieve handel, culturele samenwerking, toerisme en een omvangrijke Turks-Nederlandse gemeenschap – goede bilaterale relaties. Het Nederlandse buitenlandse beleid onderkent daarbij het geopolitieke belang van Turkije. Strategisch gelegen op het kruispunt van Midden-Oosten, Kaukasus en Balkan, speelt het land een belangrijke rol in de vrede en veiligheid van de (wijdere) regio. Omwille van onze bilaterale relatie, de Turkse EU-aspiratie en ons beider NAVO-lidmaatschap is Nederland gebaat bij intensieve samenwerking en verbondenheid met Turkije. Juist in een multipolaire wereld waar China, Brazilië, Rusland en India steeds meer hun plek opeisen.

Het in 2005 gestarte EU-toetredingsproces is in dit verband van belang. Nederland is voorstander van Turks EU-lidmaatschap, mits voldaan wordt aan alle criteria. Verbetering van onder meer de mensenrechten en godsdienstvrijheid zijn terugkerende aandachtspunten. Nederland ondersteunt de Turkse hervormingen concreet door MATRA-projecten te financieren op het terrein van JBZ, mensenrechten & media, civiel-militaire relaties, onderwijs en volkshuisvesting, en is ook betrokken bij verscheidene Europese twinning-projecten.

De bilaterale samenwerking krijgt jaarlijks een impuls door politieke en ambtelijke consultaties in de «Wittenburg»-conferentie. Economie en handel vormen een belangrijke pijler in de relaties tussen Nederland en Turkije. De succesvolle handelsmissies in 2008 en 2009 illustreren dit. Nederland was in 2009 één van de grotere investeerders in de Turkse groeiemarkt. De wederzijdse handel steeg de afgelopen jaren snel tot onge-

veer € 4,1 miljard in 2008. Beide landen hebben daarnaast ambities als «energie-hub» aan weerszijden van de Europese markt. Nederland en Turkije vierden in 2012, tot slot, 400 jaar diplomatieke betrekkingen, waarbij stil zal worden gestaan bij de nauwe verbondenheid tussen beide samenlevingen.

Hieronder worden de geostrategische betekenis van Turkije voor de EU en Nederland, het Turkse «geen conflicten»-beleid ten aanzien van de (wijdere) regio, de binnenlandspolitieke ontwikkelingen en, daarmee samenhangend, het EU-toetredingsproces behandeld.

2) Geostrategische betekenis van Turkije

Turkije is een cruciale speler en partner bij het oplossen van problemen aan de grenzen van de EU. Het land is omringd door burenen die om een actief en betrokken buitenlands beleid vragen. Turkije is een solide en betrouwbare NAVO-bondgenoot en ruimhartig deelnemer aan civiele en militaire EU-missies. Het is daarbij betrokken bij de stabilisatie en maatschappelijke ontwikkeling van de Oostelijke partners, Balkan-landen en Zuidelijke burenen. Regio's die grenzen aan de EU en direct effect hebben op de veiligheid van haar lidstaten. Turkije was eerder partij bij regionale conflictbeheersing in Libanon, Syrië, Georgië, Afghanistan. De Turkse buurlanden zijn tevens van belang voor de EU-energievoorziening, alsmede bestrijding van illegale migratie en drugs-smokkel.

Het seculiere Turkije vervult daarnaast een brugfunctie in de dialoog van het Westen met de islamitische wereld over vrijheid, democratie en tolerantie. Turkije draagt met z'n overwegend islamitische bevolking, streng seculiere traditie en kompas op het Westen constructief bij aan die dialoog. Zo is Turkije een actief lid van de Organisatie van de Islamitische Conferentie (OIC), waarvan het de Secretaris-Generaal levert, en is het initiatiefnemer van de «Alliantie der Beschavingen». Het kan daarom, als voorbeeldfunctie, een stabiliserende en matigende (religieuze) invloed hebben op islamitische landen.

Tegen deze achtergrond maakt de verankering in multilaterale structuren zoals de NAVO (sinds 1952), Raad van Europa (sinds 1949), OESO (mede-oprichter), OVSE, G20 en VN Veiligheidsraad (lid in 2009–2010) van Turkije een solide en waardevolle gesprekspartner voor de EU en Nederland. Turkije doet ertoe.

3) «Geen conflicten»-beleid Turkije t.a.v. de (wijdere) regio

Het Turkse buitenlandse beleid heeft al decennialang een oriëntatie op het Westen (NAVO-lid; EU-aspiraties), waarbij tegelijk naar stabiliteit aan de eigen grenzen wordt gestreefd. Het «geen conflicten»-beleid van de regering-Erdoğan gaat verder en impliceert een verschuiving naar meer actieve regionale betrokkenheid waarbij veiligheid, anti-terrorisme, energie, handel en de positie in de islamitische wereld de inzet vormen. Ontwikkelingen in de (wijdere) regio beïnvloeden vitale Turkse belangen – intern én extern.

De onlangs door Turkije ingezette visumliberalisatie voor de buurlanden toont aan dat dit «geen conflicten»-beleid meer is dan symboliek. De Koerdische kwestie, en daarmee samenhangende PKK-acties, nopen in Turkse optiek tot goede relaties met Iran, Irak en Syrië. De aanwezigheid van minderheden in Turkije uit buurlanden (Syriërs, Armeniërs, Azeri's, Abchazen) verklaart eveneens de nauwe Turkse betrokkenheid. Verder zijn er economische belangen die Turkije aansporen tot hechte samenwerking

met landen in de regio. Turkije ziet economische integratie als een factor in het oplossen van regionale conflicten.

Dit «geen conflicten»-beleid betekent in de praktijk dat Turkije zich inzet voor behoud van de territoriale eenheid van buurland Irak. Mede ook vanwege zijn directe belang bij Noord-Irak en bestrijding van PKK-aanval- len uit dit gebied. Verder heeft Turkije belang bij energiesamenwerking en handel met Irak. Wat Syrië betreft, is Ankara de afgelopen jaren succes- volle diplomatieke betrekkingen aangegaan en heeft het in het verleden discreet bemiddeld tussen Syrië en Israël.

In Libanon heeft Turkije in 2006 de nationale verzoening tussen religieuze en etnische facties bevorderd, alsmede actief geparticipeerd in UNIFIL. Het is traditioneel één van de weinige landen in de regio, die een strate- gisch partnerschap onderhouden met Israël. Sinds de Gaza-crisis is er echter sprake van verwijdering. De Turkse regering benadrukt niettemin dat Israël nog steeds een duurzame partner is.

Turkije probeert in de relatie met Iran een eigenstandige koers te varen. Het uitgangspunt is territoriale integriteit van Iran en dialoog over het nucleaire dossier: Ankara meent de «E3+3»-inspanningen (VK, Frankrijk, Duitsland, VS, Rusland, China) te kunnen versterken door Teheran ervan te overtuigen af te zien van nucleaire wapens en onverkort te kiezen voor een diplomatieke oplossing. Niet onbelangrijk daarbij is de groeiende handel tussen beide landen en de samenwerking op energiegebied; nu is Turkije erg afhankelijk van Russische gas.

De Turkse regering luidde in 2008, door een historisch bezoek van Presi- dent Gül, de toenadering tot Armenië in. Op 10 oktober 2009 onderte- kenden beide regeringen protocollen over herstel van diplomatieke betrekkingen, heropening van de grenzen en een dialoog over de Armeense genocidekwestie. Het is echter de vraag wanneer ratificatie hiervan plaatsvindt. Toch is deze toenadering van belang, omdat het leidt tot grotere stabiliteit in de regio en mogelijk ook tot een oplossing van het conflict Nagorno Karabach – een betwiste regio met Azerbeidzjan. Turkije is, vanwege etnische en religieuze verwantschap, een bondgenoot van Azerbeidzjan. De omvangrijke gasreserves die in de toekomst de (Turkse) Nabucco-pijplijn moeten bevoorraden, spelen daarbij tevens een rol.

De Turkse regering heeft zich in de Kaukasus ook actief bemoeid met het conflict tussen Georgië en Rusland in 2008. Hiertoe heeft het in de nasleep ervan het «Caucasus Stability and Co-operation Platform» (CSCP) opge- richt. Doel is vrede, veiligheid en stabiliteit in de Zuidelijke Kaukasus te bevorderen. Afgewacht moet worden of dit initiatief daadwerkelijk vruchten zal afwerpen. Georgië is voor Turkije tevens relevant vanwege de doorvoer van energie rondom de Zwarte Zee.

De Turkse samenwerking met Rusland is evenzeer vermeldenswaard. Deze is sinds kort ingebed in een strategisch kader waarbij premier Erdoan en president Medvedev elkaar minstens één keer per jaar ontmoeten. Tot op heden was dit, vanuit Moskou gezien, voorbehouden aan Duitsland, Frankrijk, Italië en het VK. De wederzijdse belangen liggen op het terrein van energie (olie, gas en aanleg kerncentrales), handel (Rusland grootste handelspartner Turkije) en toerisme (3 miljoen Russi- sche toeristen naar Turkije in 2009). Daarnaast delen ze buitenlandspoli- tieke belangen zoals stabiliteit in de Kaukasus, het Midden-Oosten Vredes- proces en het Iraanse nucleaire vraagstuk. Wat de kwestie Cyprus en het conflict over Nagorno Karabach betreft, wordt nog verschillend gedacht.

Turkije draagt eveneens actief bij aan veiligheid en democratisering in Afghanistan en Pakistan. Het neemt deel aan ISAF (International Security

Assistance Force) en investeert bijvoorbeeld in de Afghaanse onderwijs- en gezondheidssector. Daarnaast is Turkije medeoprichter van de zogenaamde «Friends of Democratic Pakistan». Ook organiseerde het, nog voor de recente Afghanistan-conferentie, de vierde trilaterale top tussen Afghanistan, Pakistan en Turkije, alsmede een bijeenkomst over regionale samenwerking tussen Afghanistan, Pakistan, Iran, Tadzjikistan, China, Turkmenistan, Oezbekistan.

Het Turkse «geen conflicten»-beleid lijkt, tot slot, te zijn ingegeven door politiek-strategische overwegingen. De islamitische identiteit van de AKP-regering speelt daarbij nauwelijks een rol. Deze is eerder een vehikel om hechte banden aan te gaan met landen in de regio en zodoende de brugfunctie met het Westen te kunnen vervullen. Vaak spoort de Turkse agenda met de EU, maar over de wijze waarop deze wordt gerealiseerd, is soms verschil van mening. Van belang is dat het Turkse regionale activisme voor de EU en Nederland kansen biedt om problemen (veiligheid, anti-terrorisme, illegale migratie, drugsbestrijding) te helpen oplossen, die vragen om een gezamenlijke en geïntegreerde aanpak. Dit Turkse beleid is daarom buitenlandspolitiek van strategische betekenis en noopt ons te blijven investeren in goede en intensieve contacten met Ankara: bilateraal én zeker ook in NAVO- en EU-verband.

4) Binnenlandspolitieke ontwikkelingen

De Nederlandse regering heeft veel aandacht voor het binnenlandspolitieke hervormingsproces, met name de ontwikkeling van rechtsstaat en democratie naar Europees niveau en bevordering van de mensenrechten. Daarbij is de inzet, in zowel de bilaterale contacten als in EU-verband, voortdurend geweest om nadrukkelijk aandacht te vragen voor de Koerdische kwestie, positie van religieuze minderheden, vrouwenrechten en de civiel-militaire relaties. Zoals hieronder wordt beschreven, heeft Turkije op deze terreinen nog een lange weg te gaan. Ik zal dit in mijn contacten met Turkse counterparts zeker aan de orde blijven stellen.

Koerdische gemeenschap

De regering-Erdoğan geeft hoge prioriteit aan verbetering van de positie van de Koerden in Turkije. Hiertoe zijn in 2009 onder de noemer van «Democratische Opening» bemoedigende initiatieven genomen, waaronder het gebruik van het Koerdisch op commerciële zenders en in gevangnissen, en de amnestieverlening voor een (beperkt) aantal PKK-strijders. Eind 2009 kreeg deze toenadering gevoelige tegenslagen te verwerken vanwege de op 11 december jl. door het Turkse Constitutionele Hof verordonneerde sluiting van de pro-Koerdische DTP en royering van twee DTP-parlementsleden. Hetzelfde geldt voor de arrestatie op 24 december jl. van een groot aantal vertegenwoordigers van de Koerdische minderheid. Inmiddels hebben 19 DTP-parlementariërs een nieuwe parlementaire groep, onder de partijnaam BDP (Partij voor Vrede en Democratie), gevormd.

Zoals de regering u reeds antwoordde op vragen van Kamerlid Van Bommel (29 januari jl.), is de Nederlandse regering zeer bezorgd over het besluit van het Constitutionele Hof om de DTP te verbieden. Ontbinding van politieke partijen is een uitzonderlijke maatregel die slechts met de grootst mogelijke terughoudendheid zou mogen worden genomen. Verbetering van de sociale, economische en culturele rechten van de Koerdische minderheid is gebaat bij een politieke stem in het Turkse parlement. Nederland heeft de Turkse regering opgeroepen de dialoog in het kader van de «Democratische Opening» voort te blijven zetten.

Turkije dient ook de vereiste grondwetswijzigingen door te voeren, opdat de Turkse wet op de politieke partijen in overeenstemming komt met de aanbevelingen van de zogenaamde Venetië Commissie (Raad van Europa) en het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens. Nederland steunt daarom een breed scala aan ngo's zoals de pro-Koerdische Human Rights Association.

Positie van religieuze minderheden

De vrijheid van godsdienst wordt in beginsel gerespecteerd. Turkije maakt serieus werk van de uitvoering van de Wet op de Stichtingen. Het Kabinet is echter van oordeel dat aanvullende maatregelen vereist zijn. Turkije dient onder andere eigendomsrechten van alle niet-moslim gemeenschappen te respecteren en non-discriminatie van religieuze minderheden bij wet vast te leggen. De autoriteiten dienen voorts beter samen te werken met de OVSE Hoge Vertegenwoordiger voor Nationale Minderheden. Positief is de ingezette dialoog met de Alevieten in het kader van de «Democratische Opening». Na een reeks van rondetafelgesprekken, zal de Turkse regering nu met concrete aanbevelingen moeten komen.

Nederland volgt de kwestie van godsdienstvrijheid in Turkije op de voet. Dit gebeurt bijvoorbeeld via de Raad van Europa en het volgen van zaken in de Turkse gerechtshoven zoals in het geval van het klooster Mor Gabriel. Maar het is tevens een terugkerend thema in directe contacten met onze Turkse collega's. Kwesties zoals heropening van het Halki-seminarie komen daarin ook aan bod.

Vrouwenemancipatie

De emancipatie van vrouwen is in bepaalde maatschappelijke sectoren, met name in de grote steden, ver gevorderd. Toch blijft gendergelijkheid reden tot zorg. Zo dient een gendergelijkheidslichaam (een vereiste volgens het EU-acquis) nog te worden opgericht. Wel heeft Turkije een parlementaire gelijkheidscommissie opgericht, die ontwikkelingen inzake gendergelijkheid monitort en advies geeft over wetgevingsvoorstellen. Voorts is de vrouwenparticipatie op de arbeidsmarkt nog laag en is er sprake van huiselijk geweld, eerwraak en gedwongen huwelijken op jonge leeftijd. In slechts weinig gevallen wordt aangifte gedaan bij de politie. Bewustwording is daarom noodzakelijk. Tot slot dient een effectievere dialoog van ngo's met de overheid over gender-issues te worden ontwikkeld.

Civiel-militaire relaties

De Europese Commissie heeft in haar laatste voortgangsrapportage kritiek geuit op de formele positie van de strijdkrachten binnen de Turkse samenleving en de politieke beïnvloeding, al dan niet via publieke uitspraken, die leden van de generale staf nastreven. Daarbij werd ook de tekortschietende controlerende macht van het parlement op de militaire begroting genoemd. De Commissie gaf tegelijkertijd aan dat er enige voortgang is geboekt, met name door het aannemen van een wet vorige zomer, die het mogelijk maakt om militairen voor een civiele rechtbank te dagen. Het Turkse Constitutionele Hof heeft recentelijk echter geoordeeld dat deze wet in strijd is met de Turkse grondwet.

Er zijn aanwijzingen dat de invloed van het leger onder de huidige AKP-regering is afgenomen. Zo wordt een aanzienlijk aantal voormalige hoge militairen in de spraakmakende Ergenekon-zaak verdacht van het beramen van een staatsgreep en terroristische aanslagen. Nederland zal

het justitieel onderzoek naar dit mogelijk criminele netwerk nauwlettend blijven volgen.

5) EU-toetredingsproces

Met uw Kamer is de laatste maanden intensief overleg gevoerd (schriftelijk en mondeling) over het EU-toetredingsproces. Deze brief beperkt zich daarom tot een aantal hoofdpunten. Het doel van de toetredingsonderhandelingen met Turkije is EU-lidmaatschap. Dit is conform het onderhandelingsraamwerk van oktober 2005. Het onderhandelingsstraject is evenwel een proces met een open einde, waarvan de uitkomst niet op voorhand kan worden gegarandeerd. Turkije is aan zet.

Sinds de start van de onderhandelingen (oktober 2005) is bijna éénderde deel van de 35 onderhandelingshoofdstukken geopend, waarvan nu één hoofdstuk (wetenschap) voorlopig is gesloten. Met de Europese Commissie stelt het Kabinet vast dat de Turkse regering gecommiteerd blijft aan het EU-integratieproces. Illustratie hiervan is de aanname van het Nationaal Plan voor aanvaarding van het EU-acquis, benoeming van een EU-onderhandelaar, de succesvolle uitvoering van pre-accessieprojecten door Turkije en uitbreiding van het Turkse Secretariaat-Generaal voor EU-zaken. Indrukken opgedaan tijdens het bezoek van de Turkse Minister van Buitenlandse Zaken aan Den Haag (7 oktober jl.), alsmede van Staatssecretaris Timmermans aan Turkije (25 januari jl.), sterken het Kabinet in dit oordeel.

Echter, zoals ook gesteld in onze brief van 30 oktober 2009, het Kabinet verwacht meer van Turkije. Na een veelbelovende start, zijn de hervormingen de afgelopen jaren vertraagd. Het tempo moet daarom omhoog. Dit geldt zowel voor de politieke Kopenhagen-criteria als voor de uitstaande, meer technische onderhandelingskwesaties. Mede op aandringen van Nederland heeft de Raad Algemene Zaken (7 dec. jl.) in zijn conclusies expliciet gewezen op het belang van vrijheid van meningsuiting, godsdienstvrijheid, alsook de naleving van vrouwen- en kinderrechten. Ik wil dan ook benadrukken dat zolang Turkije niet voldoet aan de politieke criteria, het geen lid van de EU kan worden.

De EU dringt daarnaast, net als Nederland, aan op uitvoering van het Ankara-protocol. Turkije heeft immers, ondanks herhaalde aansporingen, de Douane-unie met de EU nog altijd niet van toepassing verklaard op Cyprus. Hierdoor worden de acht bevroren hoofdstukken (2006) niet in de onderhandelingen betrokken en kan geen enkel hoofdstuk voorlopig worden gesloten. Daarnaast zijn er, als gevolg van uiteenlopende politieke bezwaren van enkele lidstaten, nog maar vier hoofdstukken waarop geen de facto blokkade ligt (sociaal beleid, mededinging, aanbesteding en fyto-sanitaire zaken). Turkije benadeelt zichzelf dus zeer door het Ankara-protocol niet uit te voeren. Ook de nieuwe EU-commissaris voor Uitbreiding, Štefan Füle, heeft in zijn hearings met het Europees Parlement Turkije gewezen op de noodzaak dit protocol uit te voeren.

6) Tot besluit

De kern van deze brief is dat de EU, Nederland en Turkije vitale belangen delen en elkaar nodig hebben om, in deze multipolaire wereld, gezamenlijk een rol van betekenis te kunnen spelen. Turkije is een belangrijke schakel in het bevorderen van stabiliteit, veiligheid, bestrijding van illegale migratie en drugssmokkel en energievoorziening in de grensgebieden van de EU. De EU-inspanningen ten aanzien van de Balkan, Oostelijke partners, Zuidelijke burens, het Midden-Oosten en de Zuidelijke Kaukasus zijn daarom gebaat bij een actief en betrokken Turkije. Het

Turkse «geen conflicten»-beleid draagt daar in belangrijke mate aan bij. De hechte verankering in multilaterale structuren zoals de NAVO en de OVSE, alsook het traditionele kompas op het Westen maken van Turkije een solide en betrouwbare partner voor de EU en Nederland. Denk daarbij aan de genoemde dialoog met de islamitische wereld over vrijheid, democratie en tolerantie.

Cruciaal in dit verband is dat Turkije zich politiek en sociaal-economisch blijft hervormen. Het EU-integratieproces is daarbij van onschatbare waarde. Het is momenteel het meest geschikte instrument om te bereiken dat Turkije op den duur dezelfde Europese normen onderschrijft. Daartoe zal Turkije de binnenlandspolitieke hervormingen voortvarend moeten voortzetten. Niet alleen vanwege een eventueel EU-lidmaatschap, maar vooral ook omdat verbetering van bijvoorbeeld de mensenrechten en godsdienstvrijheid een eigenstandig Turks belang dient. Immers, juist de politieke Kopenhagen-criteria voorzien in de noodzakelijke versterking van democratie en rechtsstaat in Turkije. Het EU-toetredingsproces zal dan ook onomkeerbare hervormingen in Turkije te weeg moeten brengen. Nederland zal hieraan, bilateraal én via de EU, z'n steentje blijven bijdragen.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen