
Vergaderjaar 2011–2012

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1133

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 maart 2012

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Informele Raad Buitenlandse Zaken («Gymnich») van 9 en 10 maart 2011.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

VERSLAG VAN DE INFORMELE RAAD BUITENLANDSE ZAKEN («GYMNICH») VAN 9 EN 10 MAART 2012

Op 9 en 10 maart jl. bespraken de ministers van Buitenlandse Zaken van de Europese Unie bij een informeel overleg in Kopenhagen («Gymnich-overleg») het buitenlandpolitiek beleid van de EU in de huidige economische context, alsmede de mogelijkheden voor het bewerkstelligen van verandering in landen die bovenaan de buitenlandpolitieke agenda staan. Zij besteedden bijzondere aandacht aan mensenrechtenbeleid en aan Syrië.

Buitenlands beleid van de EU in de huidige economische context

De ministers waren het met Hoge Vertegenwoordiger (HV) Ashton eens dat de economische crisis ertoe noopt nog zorgvuldiger met middelen om te gaan en een beperkt aantal prioriteiten te definiëren. HV Ashton ziet het beleid voor de buurlanden en voor de strategische partners als hoogste prioriteiten. Deze keuze werd breed gedragen. Minister Rosenthal bepleitte binnen het buurlandenbeleid bijzondere aandacht te geven aan de bevroren conflicten. Ook de aandacht voor mensenrechten mag niet verslappen. Met een aantal anderen meende hij dat de EU zich mede in het licht van de economische crisis intensiever moet inspannen op het terrein van economische diplomatie. Het externe beleid kan met handelsakkoorden, gebruik van OS en het inzetten van de politieke kracht van de EU voor economische doelen bijdragen aan een groei-agenda voor de Europese economieën.

De Europese Dienst Extern Optreden (EDEO) kan een belangrijke bijdrage leveren aan een slagvaardig extern beleid van de EU in de huidige economische context, waarbij efficiënt samenwerken voorop moet staan. De meeste ministers meenden dat de EDEO sinds haar oprichting per 1 januari 2010 goede voortgang heeft gemaakt. Uiteraard zijn nog verbeteringen mogelijk. Minister Rosenthal wees op de belangrijke rol van de EU bij het tot stand komen van de Kwartetverklaring over het Midden-Oosten Vredesproces van 23 september jl., in het E3+3-overleg over Iran, in de dialoog tussen Servië en Kosovo, op het gebied van mensenrechten en via sancties tegen bijvoorbeeld Birma en Syrië. Nederland en anderen meenden dat de EDEO, net als nationale diensten, een inspanning moet leveren om met minder middelen meer te doen. De samenwerking van de EDEO met de lidstaten kan worden geïntensiveerd, bijvoorbeeld op het gebied van consulaire samenwerking. Nederland werkt hier al aan met een aantal EU-lidstaten.

De meeste ministers, onder wie ook minister Rosenthal, zagen geen aanleiding om de Europese Veiligheidsstrategie op dit moment te herzien.

Mensenrechten

HV Ashton herhaalde dat zij mensenrechtenbeleid als een «zilveren draad» door al haar beleid ziet. «Verschotting» zal zij niet toestaan, ook niet indien een speciaal vertegenwoordiger voor mensenrechten zou worden aangesteld. Mensenrechten moeten aan de orde worden gesteld in alle dialogen met derde landen, niet alleen bij mensenrechtenbesprekingen. Inhoudelijk wil zij het accent leggen op vrouwenrechten, vooral in Noord-Afrika, en op campagnes waarmee EU voortgang kan boeken, zoals ondertekening van het Statuut van Rome en afschaffing van de doodstraf.

Deze opmerkingen konden rekenen op brede steun van de ministers. Minister Rosenthal ondersteunde het streven naar een geïntegreerd beleid en wees op het verband tussen veiligheid, economie en mensenrechten.

Ook schetste hij in het kader van de discussie over instrumenten van beleid de receptorbenadering. Hij vroeg hij HV Ashton de zaken van Magnitsky en Kashgari te blijven bepleiten bij respectievelijk de Russische en de Saoedische autoriteiten. Meerderen, onder wie minister Rosenthal, steunden ruime aandacht voor vrouwenrechten en bepleitten de activiteiten en de coördinatie tussen de EDEO en de lidstaten te intensiveren op het gebied van de uitvoering van VN-Veilighedsraadsresolutie 1325 over vrouwen in (post-)conflictgebieden. Ook persvrijheid werd genoemd als aandachtsgebied dat niet veronachtzaamd mag worden.

Een aantal ministers, onder wie minister Rosenthal, onderstreepte dat ruime aandacht voor vrijheid van religie en geloof op zijn plaats is en dat betere instrumenten voor de ondersteuning hiervan moeten worden ontwikkeld, bijvoorbeeld door het opstellen van richtsnoeren en het ontwikkelen van een «*toolkit*» voor EU-delegaties en bilaterale ambassades.

Er was brede steun voor de benoeming van een Speciaal Vertegenwoordiger van de EU (EUSV) voor mensenrechten. Enkele ministers spraken hun zorg uit over het risico van fragmentatie vanwege de rol van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van de Raad van Europa en de taken van de OVSE. Evenals enkele andere ministers zei minister Rosenthal met de benoeming te kunnen instemmen als de vertegenwoordiger niet door anderen als «alibi» wordt gebruikt om minder actief te zijn, als zijn komst niet leidt tot verschotting en als deze niet leidt tot bureaucratie.

Waarschijnlijk zal de RBZ van juni a.s. besluiten over een pakket maatregelen op het gebied van mensenrechten in de vorm van een actieplan, een verklaring en een mandaat voor een EUSV.

Bewerkstelligen van verandering in landen «die bovenaan de buitenlandpolitieke agenda staan»

HV Ashton wees op het continuüm aan instrumenten van isolatie tot engagement dat de EU in haar buitenlands- en veiligheidsbeleid tot haar beschikking heeft. In bijvoorbeeld Wit-Rusland, Syrië, Iran, Oekraïne en Egypte hanteert de EU een meervoudige benadering: strenge maatregelen in reactie op bepaalde handelingen van de betrokken regeringen staan naast positieve maatregelen of naast engagement met de bevolking. Van geval tot geval zoekt de EU naar een evenwichtig pakket. Een geïntegreerde benadering, zoals in de strategieën voor Hoorn van Afrika en de Sahel, is steeds geboden.

Enkele ministers toonden zich kritisch over het instrument sancties. De instrumenten van engagement, zoals preventieve diplomatie, akkoorden, ontwikkelingssamenwerking, handelspreferenties, *people-to-people* initiatieven, moeten, zo menen zij, vóór sancties gaan. Anderen, onder wie minister Rosenthal, wezen juist op de effectiviteit van gerichte sancties als onderdeel van een geïntegreerd beleid dat verschillende instrumenten combineert. Zij zijn het zwaarste middel dat de EU tot haar beschikking heeft wanneer militair ingrijpen geen optie is. Effecten van gerichte sancties in de vorm van gedragsveranderingen van regeringen waren recent of zijn nu zichtbaar in onder andere Iran, Syrië, Birma, Libië en Wit-Rusland. Afhankelijk van de omstandigheden moeten sancties gedifferentieerd worden ingezet: soms zijn zware sancties voor een korte termijn aangewezen en soms is het beter de maatregelen geleidelijk uit te bouwen.

Betreffende de uitvoering van sancties onderstreepten veel ministers het belang van eenheid van de EU, van samenwerking met de Verenigde Naties en andere partners, van het duidelijk formuleren en bekend stellen van doelen en van afspraken over de afbouw van sancties bij verbetering van de situatie in een betrokken land. Aan deze punten wordt van geval tot geval aandacht besteed.

Minister Rosenthal meende met anderen dat de Iraanse opening voor een dialoog over het nucleaire programma een effect van de aangekondigde sancties is. De komende periode biedt goede mogelijkheden om te profiteren van de effecten van de tweesporenbenadering.

Syrië

De ministers deelden hun diepe zorg over de situatie in Syrië. Meerderen, onder wie ook minister Rosenthal, wezen erop dat de druk op het Syrische regime verder moet worden verhoogd door de sanctiemaatregelen verder uit te breiden. Militair ingrijpen werd uitgesloten.

De ministers waren het eens dat het zoeken naar een politieke oplossing moet worden voortgezet in VNVR-kader en in nauw overleg met de Arabische Liga. Minister Rosenthal wees op de noodzaak Rusland nauw te betrekken en een perspectief voor post-Assad Syrië te bieden. Ook wees hij op de mogelijkheden om het Syrische regime te verzwakken door het overlopen van bestuurders, militairen, diplomaten en zakenlieden te bevorderen.

In lijn met de bespreking tijdens de RBZ van 27 februari jl. pleitten meerdere deelnemers voor nauwe samenwerking binnen de EU bij de afwegingen over het al of niet sluiten van ambassades in Damascus.