

PAX Briefing

Buitenlandse Zaken 31/10/22



PAX
www.paxforpeace.nl

Volgende week spreekt u met de minister van Buitenlandse Zaken over de begroting voor het jaar 2023. Hieronder geven wij u graag wat punten mee ter voorbereiding hiervan. Hopelijk wilt u dit aan de orde stellen in het debat.

Met vriendelijke groet,

Jip van Dort

Politiek adviseur PAX



Investeer in vrede

Aankomende jaren wordt, onder druk van de oorlog in Oekraïne, maar liefst 15 miljard euro extra in de krijgsmacht geïnvesteerd – een historisch hoge toename die we niet meer gezien hebben sinds het einde van de Koude Oorlog. Toegenomen zorgen vanwege de Russische agressie zijn weliswaar begrijpelijk, schrijven wij in twee opiniestukken, in [Trouw](#) en het [Nederlands Dagblad](#), maar desondanks is het toch belangrijk dat niet te veel gehandeld wordt naar de waan van de dag. Eenzijdige investeringen in Defensie zijn een te simpele reflex. Cruciaal – juist nu! – is dat pleidooien voor extra geld voor Defensie begeleid worden door even luide oproepen om juist nu werk te maken van vrede. Nederland moet juist óók investeren in de instrumenten van vrede. De voorstellen hieronder zijn allemaal uitwerkingen van deze broodnodige vredesinvesteringen.

Oekraïne

Wat de oorlog in Oekraïne betreft, vraagt PAX wederom aandacht voor een aantal *policy briefs*, specifiek over [wederopbouw](#) en [EU-toetreding](#). Het is belangrijk dat Nederland ruimhartig investeert in wederopbouw van Oekraïne. Wij pleiten voor een ambitieuze, samenhangende en van onderop gesteunde wederopbouw. Daarnaast kan EU-toetreding een goed instrument zijn om respect voor mensenrechten te bevorderen. Belangrijk is dan wel dat ingezien wordt dat het EU-toetredingsproces alleen niet voldoende is. Dit dient nadrukkelijk vergezeld te worden van een inclusief proces van onderop.

Oostelijke nabuurschap

Belangrijk is ook dat het kabinet en de EU de gebeurtenissen in Oekraïne niet in een vacuüm zien. Aandacht moet ook worden gegeven aan andere oostelijke burens van de EU, waar mensenrechten en democratie eveneens onder toenemende druk staan. De spanningen op de Westelijke Balkan, de Zuidelijke Kaukasus en Moldavië lopen bijvoorbeeld op. PAX pleit daarom voor het verhogen van het budget van het NFRP-Matra-programma, met vijf miljoen euro in 2023.

Kernwapens

De oorlog in Oekraïne leidt tot verhoogde zorgen over de mogelijke inzet van kernwapens. Rusland heeft hier herhaaldelijk mee gedreigd, waar aan westerse kant soms met stevige oorlogsretoriek op is gereageerd, wat andermaal het belang aantoont van wereldwijde ontwapening. Tegen deze achtergrond, terwijl juist de-escalatie nodig is, houden de NAVO (waaronder Nederland) en Rusland beide nucleaire oefeningen, wat zeer zorgwekkend is. Elke inzet van kernwapens – waarbij het gebruik van woorden als ‘tactische’ of zelfs ‘kleine’ kernwapens volledig onterecht de indruk wekt dat de schade mee zou vallen – zou immers vreselijke humanitaire gevolgen hebben. Pijnlijk is het dan ook te zien dat kernwapenstaten juist massaal inzetten op zogenaamde modernisering van kernwapens, waar vele miljarden euro’s aan worden verspild (vorig jaar ruim 82 miljard dollar). Problematisch is verder dat Nederland het non-proliferatieverdrag als enige hoeksteen van ontwapening blijft zien, terwijl dit verdrag ons wat betreft ontwapening al decennia niet verder helpt, zoals onlangs weer bleek uit de toetsingsconferentie. Want ook als Rusland niet een blokkade had opgeworpen

tegen het slotdocument, was deze conferentie tamelijk ambitieus afgelopen. Wat nu nodig is, is een ondubbelzinnige veroordeling van de dreiging met kernwapens en vooral ook het zetten van stappen richting een kernwapenvrije wereld, zoals het regeerakkoord ook voorschrijft. Dat kan Nederland doen door het antikernwapenverdrag (TPNW) te ondertekenen. Het TPNW bevat ook maatregelen om slachtoffers van het gebruik en het testen van kernwapens te helpen. Ook als niet-lidstaat kan Nederland hieraan bijdragen, bijvoorbeeld door deel te nemen aan het [internationale fonds](#) dat hiertoe wordt opgericht.

Europese Vredesfaciliteit

PAX heeft regelmatig zorgen geuit over de wat eufemistisch genoemde Europese Vredesfaciliteit, vooral om misbruik en eventuele omleiding van wapens naar derde landen te voorkomen. Ook hebben wij steeds gepleit voor duidelijke en openbare rapportage over hoe steun wordt geleverd en uitgevoerd, in het bijzonder wanneer sprake is van levering van militaire goederen. Uiteraard was de Russische inval noch de 3 miljard euro tot dusver via de Vredesfaciliteit toegezegde wapensteun aan Oekraïne een jaar geleden voorzien. Het beleidsinstrument heeft daarmee ontegenzeggelijk een ander karakter gekregen. Hoewel PAX de huidige levering van wapens aan Oekraïne steunt, blijft onveranderd belangrijk dat hierover duidelijk gerapporteerd wordt. Dat gebeurt momenteel niet, ook niet door Nederland, wat democratische controle bemoeilijkt. Andere landen doen dat beter, bijvoorbeeld Duitsland. Dit terwijl ons land zich altijd juist voorstaat op zijn transparante wapenexportbeleid. Verder vraagt PAX zich af hoe zicht blijft behouden op de geleverde goederen en het gebruik van de wapens.

Explosieve wapens

18 november is in Dublin, Ierland, de ondertekeningssessie van de onlangs overeengekomen [politieke verklaring](#) over de inzet van explosieve wapens in bevolkte gebieden. Nederland heeft aangegeven deze verklaring te zullen ondertekenen, wat PAX zeer verwelkomt. Wij roepen de Nederlandse regering op om de verklaring zo snel en goed mogelijk te implementeren, zodat burgers daadwerkelijk beter beschermd worden tegen het gebruik van explosieve wapens in conflictgebieden. Behalve het inperken of afzien van het gebruik van explosieve wapens in bevolkte gebieden wanneer burgerleed te verwachten is, commiteert Nederland zich er onder andere aan de directe en indirecte effecten van aanvallen met explosieve wapens te monitoren en hierover de grootst mogelijke graad van transparantie te hanteren. Tevens belooft Nederland slachtoffers en hun gemeenschappen bij te staan. PAX ziet uit naar de concrete voorstellen van Nederland om de politieke verklaring op nationaal niveau zo goed mogelijk te implementeren en burgers in conflictgebieden beter te beschermen tegen explosieve wapens. Verder is het belangrijk dat de verklaring door zoveel als mogelijk landen wordt gesteund. PAX ziet uit naar een verdere samenwerking tussen het maatschappelijk middenveld en staten om hiervoor zorg te dragen.

Autonome wapens

Als we nu geen verantwoordelijkheid nemen in de ontwikkeling, inzet en het gebruik van kunstmatige intelligentie in het militaire domein, dan krijgen we daar later spijt van. Dat zijn de woorden van minister Hoekstra van Buitenlandse Zaken. PAX is het hier zeer mee eens en betreurt het daarom dat Nederland vast blijft houden aan de conventie over bepaalde conventionele wapens (CCW) om autonome wapens aan banden te leggen, zoals we onlangs in een [opiniestuk](#) schreven. Dit is een doodlopende weg, omdat een enkel land besluitvorming kan blokkeren, wat zonder twijfel zal gebeuren. Nederland moet daarom meer ambitie tonen en open staan voor andere manieren om autonome wapens aan banden te leggen, want we mogen de keuze voor dood of leven niet uit handen geven aan machines. Specifiek is nodig een verbod op volledig autonome wapens en regulering van gedeeltelijk autonome wapens, met behoud van betekenisvolle menselijke controle. Dit kan samen met een groot aantal landen dat ook nieuwe internationale regels wil, zoals de groep van zeventig landen, waaronder Nederland, die in oktober bij de VN dat belang benadrukte. Haast is hierbij geboden, want de ontwikkelingen gaan snel. Verder dient Nederland ook op te passen met investeringen in autonome wapens, omdat dit gemakkelijk bij kan dragen aan een nieuwe wapenwedloop, die des te zorgwekkender is zolang inzet van deze wapens niet gereguleerd is.

Drones

Recent heeft Nederland besloten vier extra MQ-9 Reaper drones te kopen, waardoor het totaal op acht komt. Ook is, na jaren de hete aardappel vooruitgeschoven te hebben, besloten deze drones te bewapenen, al moet dat besluit nog uitgevoerd worden. Des te belangrijker is nu dat er helderheid komt over de inzet van deze wapens. In de praktijk is gebleken dat allerlei bondgenoten van Nederland, bijvoorbeeld de Verenigde Staten, Israël en Turkije, vergaande interpretaties hebben van internationaal recht rondom doelgerichte executies met drones buiten gewapende conflicten – interpretaties die sterk afwijken van de consensus onder rechtsgeleerden. Hierdoor dreigen internationale rechtsprincipes te worden ondermijnd, wat er bovendien toe kan leiden dat meer landen naar deze middelen zullen grijpen. Daarom vindt PAX dat de inzet van gewapende drones buiten de kaders van een gewapend conflict geen optie zou mogen zijn, zoals wij in een [opiniestuk](#) betogen. Het is belangrijk dat Nederland deze begrenzing accepteert en bondgenoten en andere landen aanspreekt wanneer internationaal-rechterlijke grenzen worden overschreden. PAX roept de regering op om de commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) een extra advies te vragen rondom dodelijk geweldsinzet buiten gewapende conflicten. Daarnaast vragen wij de Nederlandse regering een heldere herbevestiging te geven van de juridische positie rondom dit thema ten einde ondermijning van bestaande interpretaties omtrent geweldsgebruik en contra-terrorismeoperaties tegen te gaan en tegelijkertijd dat ingezet wordt op een robuust internationaal proces ter inkadering van export en inzet van militaire drones.

Jemen

Niet alleen in Oekraïne woedt oorlog. Jemen is hier ook slachtoffer van, al jaren. Zo'n 400.000 zijn gestorven en 4,5 miljoen ontheemd, waaronder door luchtaanvallen door de coalitie onder leiding van Saudi-Arabië en door optreden van Houthis-rebellen op de grond. Talloze oorlogsmisdaden zijn begaan. In het verleden werd hier door de VN onderzoek naar verricht, mede op verzoek van Nederland. Maar na een intensieve lobby onder leiding van Saudi-Arabië werd dit vorig jaar beëindigd. Sindsdien is het vooral stil wat het tegengaan van straffeloosheid in Jemen betreft. Dat is pijnlijk, en steekt schril af bij inspanningen die – terecht – momenteel worden verricht om oorlogsmisdaden in Oekraïne te documenteren. Het is een gemiste kans om te laten zien dat bepaalde waarden, waar in de oorlog in Oekraïne nu terecht een beroep op wordt gedaan, universeel zijn en dus ook moeten gelden voor een arm land verder weg. Daarom is het belangrijk dat Nederland zich in de VN inspant om opnieuw te komen tot onderzoek naar oorlogsmisdaden in Jemen, zoals PAX samen met vier andere maatschappelijke organisaties eerder dit jaar in een [opiniestuk](#) betogde.

Palestina/Israël

Tenslotte vraagt PAX [opnieuw](#) aandacht voor de Israëlische aanval op het maatschappelijke middenveld in Israël en Palestina, waar kantoren van allerlei ngo's gesloten zijn nadat zij, zonder bewijs, beschuldigd werden van terrorismefinanciering. Dit is een voorbeeld waarin restrictieve wetgeving en beleid wordt gebruikt om mensenrechtenverdedigers de mond te snoeren. Als gevolg lopen medewerkers van de getroffen organisaties en mensen die ermee samenwerken nu grote gevaren. De minister dient hier een heel duidelijke rode lijn te trekken. Ook zou het goed zijn als Nederland bescherming van het Palestijnse maatschappelijk middenveld nadrukkelijker op het netvlies heeft.

Sahel

De positie van Frankrijk in de Sahel ligt in toenemende mate onder vuur. Kort na de meest recente staatsgreep in Burkina Faso op 30 september jl. bestormden demonstranten de Franse ambassade en het gebouw van het Institut Français in Ouagadougou. Het risico is reëel dat dit sentiment op termijn omslaat in een algemene antiwesterse houding, in het bijzonder tegen de Europese partners van Frankrijk, waaronder Nederland. Een deel van de bevolking in de Sahel is van mening dat de buitenlandpolitiek van zowel de EU als haar individuele lidstaten in grote mate samenvalt met de positie van Frankrijk. Verschillende activisten in de regio melden dat Frankrijk druk uitoefent op zijn Europese bondgenoten om burgerorganisaties die een 'anti-Frans' geluid zouden hebben, uit te sluiten van politieke bijeenkomsten en projectfondsen. Nederland dient zich via de ambassades in de Sahel rekenschap te geven van de oplopende antiwesterse sentimenten. Daarbij is het zaak dat Nederland zich in zijn betrekkingen met organisaties uit het lokale maatschappelijke middenveld niet laat leiden door eventuele onderhandse Franse invloed.