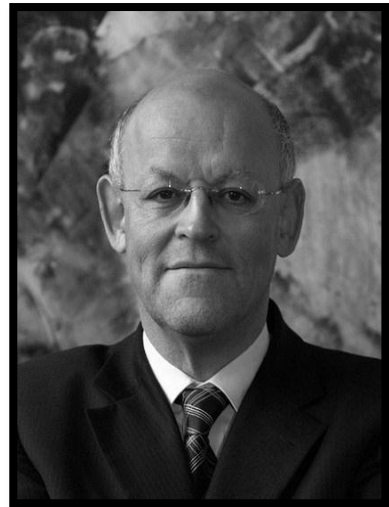


# Mensenrechtenbeleid ministers van Buitenlandse Zaken

---

Ben Bot, Maxime Verhagen en Uri Rosenthal



Masterscriptie

Geschiedenis der Internationale Betrekkingen

Faculteit Geesteswetenschappen

Universiteit Utrecht

Student: Anne Hartman

Begeleider: Prof. dr. Duco Hellema

Datum: juni 2012

# Inhoudsopgave

<b>Lijst van afkortingen</b>	<b>4</b>
<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>Hoofdstuk 1: Mensenrechten in het buitenlands beleid</b>	<b>9</b>
§ 1.1 Universele Verklaring van de Rechten van de Mens	9
§ 1.2 Opkomst van het Nederlandse mensenrechtenbeleid	10
§ 1.3 Tradities van het Nederlands mensenrechtenbeleid	12
<b>Hoofdstuk 2: Ben Bot</b>	<b>15</b>
§ 2.1 Kabinet-Balkenende II & III	15
§ 2.2 Van diplomaat tot minister	17
§ 2.3 Mensenrechtenbeleid?	19
§ 2.3.1 Diplomatiek en multilateraal	21
§ 2.4 Reactie Tweede Kamerleden	22
§ 2.5 Diplomatiek in hart en nieren	25
<b>Hoofdstuk 3: Maxime Verhagen</b>	<b>27</b>
§ 3.1 Kabinet-Balkenende IV	27
§ 3.2 Van politicus tot minister	28
§ 3.3 Mensenrechten in het buitenlands beleid	29
§ 3.3.1 Mensenrechten versus nationaal belang	29
§ 3.3.2 ‘Naar een menswaardig bestaan’	31
§ 3.4 Reactie Tweede Kamerleden	34
§ 3.4.1 Van goede bedoelingen tot concrete maatregelen	34
§ 3.4.3 De waan van de dag	36
§ 3.5 ‘De minister van de mensenrechten’	38

<b>Hoofdstuk 4: Uri Rosenthal</b>	<b>41</b>
§ 4.1 Kabinet-Rutte	41
§ 4.1.1 ‘Vrijheid en verantwoordelijkheid’	42
§ 4.2 Van academicus tot minister	43
§ 4.2.1 BV Nederland	44
§ 4.2.2 Felle kritieken	45
§ 4.3 Mensenrechtenbeleid: selectiviteit en effectiviteit	47
§ 4.3.1 ‘Verantwoordelijk voor vrijheid’	48
§ 4.4 Beoordeling mensenrechtenbeleid Tweede Kamerleden	51
§ 4.4.1 Breuk Nederlands mensenrechtenbeleid	51
§ 4.4.2 Receptorbenadering en religieuze minderheden	53
§ 4.4.2 Kritiek op mensenrechtenbeleid blijft	55
§ 4.5 Geen opgeheven vingertje	57
<b>Slotbeschouwing en conclusies</b>	<b>59</b>
<b>Geraadpleegde bronnen en literatuur</b>	<b>66</b>

## Lijst van afkortingen

Amnesty	Amnesty International Nederland
AVVN	Algemene Vergadering Verenigde Naties
BMO	Breed Mensenrechten Overleg
BUPO	Burger en politieke rechten
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
BZ'ers	Medewerkers van het Ministerie van Buitenlandse Zaken
CDA	Christen-Democratisch Appèl
DMH	Directie Mensenrechten, Emancipatie, Goed Bestuur en Humanitaire Hulp, Ministerie van Buitenlandse Zaken
DMH/MR	Afdeling Mensenrechten, Directie Mensenrechten, Emancipatie, Goed Bestuur en Humanitaire Hulp, Ministerie van Buitenlandse Zaken
D66	Democraten 66
ESC	Economische, sociale en culturele rechten
EU	Europese Unie
HRW	Human Rights Watch
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
KVP	Katholieke Volkspartij
LHBT	Lesbiennes, Homoseksuelen, Biseksuelen, Transgenders
LPF	Lijst Pim Fortuyn
MRA	Mensenrechtenambassadeur
MRF	Mensenrechtenfonds
MRR	Mensenrechtenraad Verenigde Naties
MVO	Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PvdA	Partij van de Arbeid
PVV	Partij voor de Vrijheid
SGP	Staatkundig Gereformeerde Partij
SP	Socialistische Partij
UVRM	Universele Verklaring van de Rechten van de Mens
VN	Verenigde Naties
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

## Inleiding

Het Nederlandse mensenrechtenbeleid ligt onder vuur. Volgens diverse commentatoren zou het huidige mensenrechtenbeleid geen recht doen aan de traditie die Nederland door de jaren heen zorgvuldig heeft opgebouwd.<sup>1</sup> Het is de vraag in hoeverre deze critici gelijk hebben. Klopt het dat de mensenrechten in het buitenlands beleid aan belang hebben ingeboet? En in hoeverre zijn de ministers van Buitenlandse Zaken hiervoor verantwoordelijk? Dit onderzoek heeft ten doel de inzet en de politieke aandacht die de minister zelf heeft voor de mensenrechten in het buitenlands beleid te analyseren.

Gekozen is voor de bestudering van het mensenrechtenbeleid van de laatste drie ministers van Buitenlandse Zaken Bot, Verhagen en Rosenthal vanwege de relevantie van het recente beleid. Het beeld ten aanzien van deze ministers is dat er grote tegenstellingen bestaan in de mate waarin zij zich hebben ingezet voor de mensenrechten. Dit maakt de vergelijking van het mensenrechtenbeleid van de laatste (bijna) tien jaar zeer boeiend. Over het mensenrechtenbeleid bestaat veel discussie, zowel in het politieke als maatschappelijke debat. Bovendien is nog niet veel onderzoek verricht naar het mensenrechtenbeleid van Bot, Verhagen en Rosenthal gezien het recente verleden van het ministerschap van deze bewindspersonen. Met de val van het kabinet-Rutte in april 2012 kwam aan de ambtsperiode van minister Rosenthal een voortijdig einde. Dat ook het mensenrechtenbeleid van Rosenthal daarmee ten einde kwam, maakt dit onderzoek naar de inzet van de ministers voor de mensenrechten in het buitenlands beleid des te relevanter.

Dit onderzoek werd uitgevoerd vanuit de hypothese dat de persoonlijke affiniteit van de ministers van Buitenlandse Zaken met de mensenrechten haar uitwerking heeft gehad op het mensenrechtenbeleid van de betreffende ministers. Uiteengezet zal worden op welke manier de mensenrechten werden gepositioneerd binnen het buitenlands beleid. Werd hier belang aan gehecht door de afzonderlijke ministers? De legitimatie voor de studie naar de persoonlijke inzet van de ministers van Buitenlandse Zaken, komt voort uit de stelling van Hellema dat de aandacht voor de mensenrechten de laatste tien jaar ook voor een gedeelte ‘afhankelijk is van de invulling die de verschillende ministers daar persoonlijk aan gaven.’<sup>2</sup> Daarbij noemt Everts de inzet van de minister als belangrijke binnenlandse factor die de effectiviteit van het buitenlands beleid bepaalt.<sup>3</sup> En volgens Vollaard en Van Willigen vormen ‘in de kring van beleidsmakers en besluitvormers de minister van Buitenlandse

---

<sup>1</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32735, nr. 29, *De mensenrechten en de vrijheid van godsdienst en meningsuiting. Verslag van*

<sup>2</sup> Hellema, Duco A., *Nederland in de wereld. De buitenlandse politiek van Nederland* (Houten/Antwerpen 2010) 436.

<sup>3</sup> Everts, Ph. P., *Nederland in een veranderende wereld: de toekomst van het buitenlands beleid* (Assen 1991) 4.

Zaken en diens ministerie vanzelfsprekend een grote rol' wanneer het gaat om de keuzes die gemaakt worden voor het buitenlands beleid.<sup>4</sup> Het belang van de persoonlijke inzet van de minister is voor het mensenrechtenbeleid wellicht nog wel groter dan voor wat betreft de andere belangen van het buitenlands beleid zoals de veiligheids- en economische belangen, aangezien het hier gaat om immateriële belangen. Volgens Baehr kan een kleine mogendheid zoals Nederland zich juist laten gelden op het gebied van de mensenrechten aangezien hier, in vergelijking de andere belangen in het buitenlands beleid, ook met beperkte (financiële) middelen resultaat kan worden geboekt, omdat het hier ook vooral gaat om een principiële inzet.<sup>5</sup>

De studie naar de positionering van de mensenrechten binnen het buitenlands beleid van de ministers van Buitenlandse Zaken is bovendien interessant door de recente ontwikkelingen die Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld hebben waargenomen.<sup>6</sup> De auteurs stellen in *Human rights in the foreign policy of the Netherlands* uit 2002 dat het Nederlandse mensenrechtenbeleid aan het einde van de twintigste eeuw 'minder uitgesproken' leek te zijn. De redenen hiervoor waren volgens hen onder meer het veranderende politieke klimaat in Nederland en de toegenomen waarde die binnen het buitenlands beleid aan het nationaal belang c.q. het economisch belang werd gehecht.<sup>7</sup> De formulering 'minder uitgesproken' kan op verschillende manieren worden geïnterpreteerd. In dit onderzoek wordt een minder uitgesproken mensenrechtenbeleid geassocieerd met een verminderde inzet en aandacht van de minister voor de mensenrechten in het buitenlands beleid. Daarbij stelde Peter Malcontent tijdens het Peter Baehr seminar in 2011 dat vanaf 2002 een ontwikkeling waarneembaar is van minder zichtbaarheid van mensenrechten in het Nederlandse buitenlands beleid. Vaak wordt aangenomen dat mensenrechten geïnstitutionaliseerd en vastgelegd zijn in (internationale) wetgeving, waardoor het thema minder wordt gepolitiseerd. De mensenrechten hebben immers een natuurlijke plaats in het buitenlands beleid verworven, met als gevolg een verminderde zichtbaarheid van de mensenrechten in het beleid.<sup>8</sup>

Gezien de beperkte tijdsperiode van dit onderzoek, is gekozen voor een focus op de

---

<sup>4</sup> Vollaard, Hans en Van Willigen, Niels, 'Binnenlandse steun voor buitenlands beleid' in Hellema, Duco, A., Segers, Mathieu, Rood, Jan, *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Den Haag 2011) 195.

<sup>5</sup> Baehr, Peter R., *Mensenrechten in het buitenlands beleid. Verenigbare grootheden?* (Leiden 1986) 8; Baehr, Peter R. en Castermans-Holleman, Monique, *The role of human rights in foreign policy* (Basingtoke 2004) 70.

<sup>6</sup> Baehr, Peter R., Castermans-Holleman, Monique en Grünfeld, Fred, *Human rights in the foreign policy of the Netherlands* (Antwerpen/Oxford/New York 2002).

<sup>7</sup> Idem, 233-234; informatie uit noot 6 en 7 tevens geciteerd in Rouwette, René, 'De invloed van de Europese Unie op de aard en effectiviteit van het Nederlandse optreden in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens (CRM), 1970-2006', AIO aanvraag (Utrecht 2007).

<sup>8</sup> Malcontent, Peter, *Peter Baehr seminar 'Peter Baehr's legacy in the field of foreign policy and human rights. Policy-analysis, history and prospective for future research'*, Utrecht, 15 september 2011.

beleidsintenties van de ministers van Buitenlandse Zaken voor het mensenrechtenbeleid. In deze studie wordt onder meer gekeken naar regeerakkoorden en regeringsverklaringen, naast begrotingsbehandelingen van het ministerie van Buitenlandse Zaken en beleidsdocumenten zoals de mensenrechtennota's. Everts onderstreept dat de beschrijving van de hoofdlijnen van het beleid door de regeringen zelf een efficiënte manier is om het buitenlands beleid te onderzoeken.<sup>9</sup>

Ter beoordeling van het mensenrechtenbeleid van de ministers worden de reacties van de Tweede Kamerleden gebruikt. De reden voor een analyse van de reactie van de Tweede Kamer is dat in de literatuur is aangetoond dat de Kamer, door het karakter van het buitenlands beleid, een zeer beperkte invloed kan uitoefenen op het beleid.<sup>10</sup> 'De parlementaire controlerende bevoegdheid ten aanzien van het buitenlands beleid geldt vooral achteraf wanneer de minister zich moet verantwoorden voor het gevoerde beleid.'<sup>11</sup> Tijdens de begrotingsbehandeling legt de minister verantwoording af voor het gevoerde beleid en zet hij de voornemens voor het beleid uiteen, waardoor de Tweede Kamer gelegenheid heeft om met de minister in discussie te gaan. Ook naar aanleiding van de beleidsnota's, zoals de mensenrechtennotities, debatteert de Kamer over het mensenrechtenbeleid van de minister. Daarbij kan het parlement middels moties en Kamervragen haar stempel drukken op het beleid. In hoeverre bovenstaande middelen effectief zijn, hangt in grote mate af van de bereidheid van de minister gehoor te geven aan de wensen van de Kamer.<sup>12</sup>

Het onderzoek naar de inzet van de ministers voor het mensenrechtenbeleid en de reacties van de Tweede Kamerleden daarop is opgedeeld in drie hoofdstukken per ministerschap. Alvorens in te gaan op het mensenrechtenbeleid van de bewindspersonen wordt in het eerste hoofdstuk ingegaan op de ontwikkeling van het Nederlandse mensenrechtenbeleid. De hoofdstukken die volgen gaan in op het mensenrechtenbeleid van de ministers van Buitenlandse Zaken Bot, Verhagen en Rosenthal. Voor wat betreft het mensenrechtenbeleid van de bewindspersonen zal blijken dat zij een uiteenlopende visie hadden ten aanzien van het belang van de mensenrechten in het buitenlands beleid. Het mensenrechtenbeleid dat zij voerden en de prioriteiten die het beleid kenmerkten zal uiteengezet worden. Tevens zal de beoordeling van Tweede Kamerleden van het mensenrechtenbeleid aan bod komen. Beoordeelden zij het mensenrechtenbeleid van de

---

<sup>9</sup> Everts, *Nederland in een veranderende wereld*, 5.

<sup>10</sup> Hellema, Duco A., Segers, Mathieu en Rood, Jan, *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Den Haag 2011) 195.

<sup>11</sup> Baehr, Peter R., 'Het parlement en het buitenlands beleid' in: De Graaf, Th. C, Hoeven, v.d. D.A. en Langenberg, P.J., *Omtrent het parlement: opstellen over parlement en democratisch bestuur* (Utrecht/Antwerpen 1985) 214.

<sup>12</sup> Idem, 204, 207, 215.

ministers positief of waren zij juist kritisch? En voor welke mensenrechtenkwesties bestond met name aandacht? Dit onderzoek sluit af met een conclusie waarin wordt beargumenteerd in hoeverre de respectievelijke ministers zich hebben ingezet voor het mensenrechtenbeleid. Een oordeel wordt gegeven over de mate van politieke aandacht van de ministers voor de mensenrechten in het buitenlands beleid. Tevens wordt beargumenteerd in hoeverre de stelling van Baehr *et al* dat het mensenrechtenbeleid ‘minder uitgesproken’ leek, op basis van de aandacht van de ministers voor de mensenrechten in het buitenlands beleid, kan worden bevestigd dan wel weerlegd. Ook wordt ingegaan op het oordeel van de Tweede Kamerleden over het mensenrechtenbeleid. Ten slotte zal worden geconstateerd welke consequenties de veranderingen in het mensenrechtenbeleid hadden voor de internationale reputatie van Nederland op het terrein van de mensenrechten.



## Hoofdstuk 1. Mensenrechten in het buitenlands beleid

Voordat ingegaan zal worden op het mensenrechtenbeleid van de minister van Buitenlandse Zaken zal allereerst het kader worden geschetst waarin de internationale aandacht voor de bescherming en bevordering van de mensenrechten tot stand kwam. Tevens wordt in dit hoofdstuk beschreven op welke manier het Nederlandse mensenrechtenbeleid zich heeft ontwikkeld, en welke tradities daarin zijn te onderscheiden.

### *1.1 Universele Verklaring van de Rechten van de Mens*

De totstandkoming van de internationale wettelijke aandacht voor de mensenrechten begon met de ondertekening van het Handvest van de Verenigde Naties op 26 juni 1945 in San Francisco in de Verenigde Staten. Daarmee deden de rechten van de mens hun intrede in het volkenrecht doordat in artikel 68 de oprichting van de VN-commissie ter bevordering van de mensenrechten werd genoemd. Ruim drie jaar later, op 10 december 1948, werd de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) aanvaard in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN).<sup>13</sup> Door de Universele Verklaring en de intrede van de internationale verdragen inzake burgerrechten en politieke rechten (BUPO) en economische, sociale en culturele rechten (ESC) in 1966 zouden de mensenrechten een rol van betekenis gaan spelen in de internationale betrekkingen. De internationale gemeenschap aanvaardde daarmee de verplichting om zich in te zetten voor de wereldwijde bevordering en bescherming van de mensenrechten waarbij de universele geldigheid van de mensenrechten leidend was.<sup>14</sup> Met de intrede van de internationale verdragen inzake burger- en politieke rechten en economische, sociale en culturele rechten was de normstelling van de mensenrechten min of meer voltooid. De nadruk verschoof daardoor van de normstelling naar de naleving van deze mensenrechtennormen.<sup>15</sup>

Uit bovenstaande blijkt dat de mensenrechten in elk geval juridisch kunnen worden benaderd. Mensenrechten zijn volgens de Universele Verklaring waarden waarover een zekere mate van internationale overeenstemming bestaat, die zijn omgezet in wetgeving.<sup>16</sup> In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen drie generaties van mensenrechten, waarvan de eerste twee (BUPO en ESC-rechten) reeds genoemd zijn. De derde generatie bestaat uit collectieve rechten zoals het recht op ontwikkeling en het recht op vrede.<sup>17</sup> Mensenrechten

---

<sup>13</sup> Algemene Vergadering Verenigde Naties, *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens* (10 december 1948) preambule.

<sup>14</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 1978-1979, 15571, nrs. 1-2, De rechten van de mens in het buitenlands beleid*, 14-15.

<sup>15</sup> *Idem*, 16, 19-20.

<sup>16</sup> Baehr, Peter, R., *Human Rights. Universality in Practice* (Basingstoke/Hampshire/Houndsmill/New York 2001) 1.

<sup>17</sup> *Idem*, 6-7.

kunnen dus worden benaderd vanuit juridisch perspectief, maar het concept is complexer dan dat. Uit het debat van universalisme versus relativisme blijkt dat de mensenrechten niet vanzelfsprekend als universeel geldende waarden kunnen worden beschouwd.<sup>18</sup> Baehr stelt dat er internationale overeenstemming zichtbaar was ten aanzien van de universaliteit van mensenrechten - onder de erkenning van culturele verscheidenheid. De reden die hij hiervoor aanvoert is dat geen enkele VN-lidstaat tegen het aannemen van de Universele Verklaring stemde. Wel hebben acht staten, waaronder de Sovjet Unie, Saoedi-Arabië en Zuid-Afrika, zich onthouden van stemming. Hierdoor kan volgens Baehr het argument dat mensenrechten een westers concept zouden zijn dat wordt opgelegd aan niet-westerse staten ten dele worden ontkracht.<sup>19</sup> Een belangrijk kritiekpunt ten aanzien van de Universele Verklaring is namelijk dat de UVRM voornamelijk westerse, individualistische opvattingen zou bevatten, die niet passend zouden zijn voor niet-westerse samenlevingen waar het belang van collectieve waarden aanzienlijk is.<sup>20</sup> Jack Donnelly noemt het belang dat wordt toegekend aan het individu dan ook één van de belangrijkste verschillen tussen westerse en niet-westerse denkbeelden over menselijke waardigheid. Maar volgens Baehr worden aan de meest fundamentele mensenrechten wel degelijk universele acceptatie toegekend, wat volgens de auteur blijkt uit dat zowel westerse als niet-westerse overheden zich uitspreken tegen systematische en grove mensenrechtenschendingen.<sup>21</sup> Hoe dan ook is de universele acceptatie van de mensenrechtennormen en de naleving van deze standaarden wereldwijd nog verre van bereikt.

Wanneer en op welke manier de Nederlandse regering zich zou gaan inzetten voor de bescherming en bevordering van de mensenrechten wordt hieronder beschreven.

## ***1.2 Opkomst van het Nederlandse mensenrechtenbeleid***

Met de ontwikkeling van de internationale mensenrechtennormen werden de mensenrechten tevens belangrijk voor het Nederlands buitenlands beleid. Het zou echter nog dertig jaar duren na de totstandkoming van de Universele Verklaring in 1948 voordat de eerste Nederlandse mensenrechtannota werd uitgebracht. Het mensenrechtenbeleid van de Nederlandse regering werd in 1979 voor het eerst expliciet gemaakt door de uitgave van de invloedrijke en toonaangevende mensenrechtannota *De rechten van de mens in het buitenlands beleid*<sup>22</sup>, die werd ondertekend door minister van Buitenlandse Zaken Chris van

---

<sup>18</sup> Zie Baehr, *Human Rights. Universality in Practice* voor een weergave van dit debat op mensenrechtengebied; idem, 12.

<sup>19</sup> Baehr, Peter, R., *Mensenrechten. Bestanddeel van het buitenlands beleid* (Meppel 1989) 163.

<sup>20</sup> Baehr, *Human Rights. Universality in Practice*, 9-10.

<sup>21</sup> Idem, 12-14, 16, 18.

<sup>22</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 1978-1979, 15571, nr. 2, De rechten van de mens in het buitenlands beleid.*

der Klauw en minister voor Ontwikkelingssamenwerking Jan de Koning.<sup>23</sup> Vanaf de publicatie van de eerste mensenrechtennotitie kan worden aangenomen dat mensenrechten een centraal element van het Nederlands buitenlands beleid vormden. De nota van 1979 zette de toon voor wat betreft de aandacht voor de mensenrechten binnen het buitenlands beleid.<sup>24</sup> Baehr stelt dat de Nederlandse regering, ongeacht de politieke samenstelling, in gelijke mate aandacht had voor mensenrechten in het buitenlands beleid.<sup>25</sup> De nota, waarin werd vastgesteld dat de Nederlandse regering ‘de bevordering van de rechten van de mens als wezenlijk bestanddeel van haar buitenlands beleid’ zag, vormde vanaf dat moment en tot op heden het uitgangspunt van het Nederlandse mensenrechtenbeleid.<sup>26</sup>

Ondanks het vooruitstrevende karakter van de mensenrechtennota uit 1979, werd in de nota de duidelijke kanttekening geplaatst dat de bevordering van de mensenrechten als vanzelfsprekend niet de enige pijler vormde van het buitenlands beleid. De nota stelde expliciet dat ‘de regering de bevordering van de rechten van de mens ziet als een wezenlijk onderdeel van haar buitenlands beleid’ maar ‘dat dit als onderdeel van haar totale beleid niet onder alle omstandigheden voorrang kan genieten boven de andere doelstellingen van dat beleid.’<sup>27</sup> Met deze andere doelstellingen werd gedoeld op de traditionele belangen van het buitenlands beleid zoals de bevordering van de nationale veiligheid en de economische belangen.<sup>28</sup> Het bevorderen van de mensenrechten kan in sommige gevallen zelfs in strijd zijn met de andere genoemde materiele belangen van het buitenlands beleid.<sup>29</sup> Een andere belangrijke opmerking die werd geplaatst was dat de mogelijkheden van een klein land als Nederland beperkt zijn wanneer het gaat om de bescherming van de mensenrechten. Gepleit werd dan ook, naast de inzet van de Nederlandse regering op bilateraal niveau, voor een multilaterale aanpak voor wat betreft de bescherming en bevordering van de mensenrechten.<sup>30</sup> Hoe dan ook vervulde Nederland internationaal een voortrekkersrol met de uitgave van de mensenrechtennota.<sup>31</sup> Ook uit de inzet van de Nederlandse regering voor de bevordering van de internationale rechtsorde die wordt gezien als een belangrijke traditie in het buitenlands beleid, zoals hieronder aan de orde zal komen, blijkt deze voortrekkersrol.

---

<sup>23</sup> Baehr, Peter R., ‘De ‘zachte sector’ in het buitenlands beleid: een afweging van prioriteiten’ in: Everts, *Nederland in een veranderende wereld*, 80-81.

<sup>24</sup> Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human rights in the foreign policy of the Netherlands*, 218.

<sup>25</sup> Baehr, *Mensenrechten. Bestanddeel van het buitenlands beleid*, 148.

<sup>26</sup> Malcontent, Peter & Baudet, Floribert, ‘The Dutchman’s Burden? Nederland en de internationale rechtsorde in de twintigste eeuw’ in De Graaff, B., Hellema, D.A., Van der Zwan, B. *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2003) 85-86.

<sup>27</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 1978-1979, 15571, nrs. 1-2, De rechten van de mens in het buitenlands beleid*, 52.

<sup>28</sup> Baehr & Castermans-Holleman, *The role of human rights in foreign policy*, 46.

<sup>29</sup> Baehr, *Mensenrechten in het buitenlands beleid: verenigbare grootheden?* 8.

<sup>30</sup> Malcontent & Baudet ‘The Dutchman’s Burden? Nederland en de internationale rechtsorde in de twintigste eeuw’ in: De Graaff, Hellema en Van der Zwan, *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw*, 86, 88.

<sup>31</sup> Malcontent, Peter, *Op kruistocht in de derde wereld: de reacties van de Nederlandse regering op ernstige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten in ontwikkelingslanden, 1973-1981*. (Hilversum 1998) 63.

### *1.3 Tradities van het Nederlandse mensenrechtenbeleid*

Het belang dat de Nederlandse regering hecht aan de bevordering van de mensenrechten kan deels verklaard worden vanuit de grote betekenis die Nederland traditioneel toekent aan de ontwikkeling van de internationale rechtsorde.<sup>32</sup> Dit blijkt onder meer uit artikel 90 van de Nederlandse grondwet waarin is opgenomen dat ‘de regering de ontwikkeling van de internationale rechtsorde bevordert’ en zich daarbij zal inzetten voor het waarborgen van mensenrechten.<sup>33</sup>

In de literatuur bestaat discussie over de beweegredenen van de Nederlandse regering om zich in te zetten voor de internationale rechtsorde en de bevordering van de mensenrechten. Enerzijds beargumenteren auteurs dat de Nederlandse regering zich laat leiden door idealistische overwegingen, anderzijds stellen commentatoren dat de regering veelal wordt gedreven door realistische belangen. De idealistische traditie kenmerkt zich door de nadruk op de internationale rechtsorde en samenwerking in de internationale gemeenschap. Dit staat in contrast tot het realisme waarin het uitgangspunt is dat de buitenlandse politiek vooral wordt gekenmerkt door machtspolitieke overwegingen en het nastreven van materiele belangen.<sup>34</sup>

Om te beginnen met de idealistische motieven, schaaft Voorhoeve het mensenrechtenbeleid onder de zogenaamde internationaal-idealistische traditie binnen de Nederlandse buitenlandse politiek. Deze traditie zou zich kenmerken door ‘een afkeer van machtspolitiek en een neiging tot pacifisme, legalisme en moralisme.’ Voorhoeve stelt daarbij wel, in lijn met de mensenrechtennota uit 1979, dat mensenrechten nadrukkelijk niet het enige doel van het buitenlands beleid zijn.<sup>35</sup> Volgens Schaper en Hellema heeft Voorhoeve hierbij echter geen oog voor het feit dat internationale ontwikkelingen vaak van doorslaggevend belang zijn voor het beleid van een klein land als Nederland, en interne beleidsoverwegingen dan van ondergeschikt belang zijn.<sup>36</sup>

Ook Malcontent en Baudet zijn sceptisch ten aanzien van de motieven waarvan verondersteld wordt dat deze ten grondslag liggen aan de Nederlandse inzet voor de internationale rechtsorde. Zij twijfelen daardoor tevens aan de vermeende idealistische traditie ter bevordering van de internationale rechtsorde. De belangen van Nederland voor

---

<sup>32</sup> Baehr, Castermans-Holleman, Grünfeld, *Human rights in the foreign policy of the Netherlands*, 235.

<sup>33</sup> Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden, Artikel 90. De regering bevordert de ontwikkeling van de internationale rechtsorde.

<sup>34</sup> Jackson, Robert & Sørensen, Georg, *Introduction to International Relations. Theories and approaches* (Oxford 2010) 30-39. Zie voor invloedrijke denkers van de idealistische en realistische traditie in de buitenlandse politiek respectievelijk Locke en Kant (klassiek liberalisme) en E.H. Carr en Hans. J. Morgenthau (realisme).

<sup>35</sup> Voorhoeve, Joris, J.C., *Peace, Profits and Principles. A study of Dutch Foreign* (Leiden 1979) 49-50, 306-307.

<sup>36</sup> In: Malcontent & Baudet, ‘The Dutchman’s Burden? Nederland en de internationale rechtsorde in de twintigste eeuw’ in: De Graaff, Hellema, Van der Zwan, *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw*, 71.

wat betreft het bevorderen van internationale vrede en veiligheid spelen volgens hen een grotere rol. Daarbij streefde Nederland volgens hen naar een rol van belang op het internationale toneel. Malcontent en Baudet stellen dat nu de invloed van Nederland in de wereld steeds kleiner wordt, de Nederlandse regering zich laat gelden op het gebied van de bevordering van de internationale rechtsorde, zich beroepend op de vermeende ‘lange traditie’ hieromtrent. Maar volgens de auteurs zou Nederland enkel een actieve bijdrage leveren aan de bevordering van de internationale rechtsorde indien dit geen schade zou toebrengen aan de andere belangen van het buitenlands beleid.<sup>37</sup> Desalniettemin stellen de auteurs dat aan het handelen van sommige bewindspersonen ook wel degelijk een ideële drijfveer ten grondslag lag, zoals zichtbaar werd bij ministers als Van der Stoep en Pronk. De auteurs benadrukken dat ongeacht de overwegingen die ten grondslag lagen aan de inzet voor de bevordering van de internationale rechtsorde, Nederland zich wel degelijk ‘verdienstelijk heeft gemaakt bij de verwezenlijking van het ideaal van een internationale rechtsorde.’ Al met al beoordelen commentatoren de beweegredenen voor de Nederlandse inzet inzake de mensenrechten verschillend, maar wordt niet in twijfel getrokken dat die inzet, naar aanleiding van welke drijfveren dan ook, wel degelijk bestond.<sup>38</sup>

Of aan mensenrechten een centrale plaats wordt toegekend in het buitenlands beleid is een politieke keuze.<sup>39</sup> In het buitenlands beleid worden prioriteiten gesteld en belangen tegen elkaar afgewogen en de vraag is welke plaats de bevordering van de mensenrechten daarin inneemt. Het buitenlands beleid wordt niet in een vacuüm gemaakt; de regering en de minister van Buitenlandse Zaken staan onder constante druk van de nationale publieke opinie die tot uiting komt via het parlement, de media en ngo’s. Volgens Baehr is dit het geval voor alle beleidsterreinen, maar in het bijzonder op het gebied van mensenrechtenbeleid.<sup>40</sup> Baehr stelt dat het maken van keuzes omtrent mensenrechtenkwesties complex is doordat het mensenrechtenbeleid ten koste kan gaan van de verhoudingen tussen staten wanneer kritiek wordt geuit op de mensenrechtensituatie in een bepaald land. Toch stelt Baehr vast dat de bevordering van mensenrechten wel degelijk met de andere prioriteiten van het buitenlands beleid te verenigen valt.<sup>41</sup>

De Nederlandse buitenlandse politiek wordt in de eenentwintigste eeuw gekenmerkt

---

<sup>37</sup> Malcontent & Baudet, ‘The Dutchman’s Burden? Nederland en de internationale rechtsorde in de twintigste eeuw’ in: De Graaff, Hellema, Van der Zwan, *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw*, 70-71, 73-74, 97-99.

<sup>38</sup> Idem, 71, 85

<sup>39</sup> Baehr, *Mensenrechten in het buitenlands beleid. Verenigbare grootheden?*, 32-33.

<sup>40</sup> Baehr & Castermans-Holleman, *The role of human rights in foreign policy*, 45-46; Baehr, *Human rights. Universality in practice*, 101.

<sup>41</sup> Baehr, *Human rights. Universality in practice*, 85-86.

door de grote rol die wordt toegekend aan het nationale belang.<sup>42</sup> Het nationaal economisch eigenbelang kan zelfs als een rode draad worden benoemd in het buitenlands beleid van Nederland. Volgens Hellema nam daardoor ook de onzekerheid op het gebied van mensenrechten en de internationale rechtsorde toe. Daarbij was het niet altijd duidelijk wat precies onder het nationaal belang verstaan kon worden en was het de vraag of de bevordering van het nationaal belang als belangrijke doelstelling in het buitenlands beleid wel zo adequaat was.<sup>43</sup> In het begin van deze eeuw namen volgens De Graaff, Hellema en Van der Zwan ‘de verantwoordelijke Nederlandse politici een soms aarzelende en ambivalente houding aan tegenover de internationale ontwikkelingen.’<sup>44</sup> Opvallend genoeg is de internationale reputatie van Nederland volgens Baehr voor wat betreft het mensenrechtenbeleid zeer goed. Baehr waarschuwde dat dit tevens betekent dat Nederland een goede reputatie te verliezen heeft.<sup>45</sup>

Kortom, hoewel het Nederlandse mensenrechtenbeleid meer dan dertig jaar nodig had om zich te ontwikkelen na de totstandkoming van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, liep Nederland met de uitgave van de mensenrechtennota in 1979, internationaal gezien voorop. Ondanks deze voortrekkersrol worden door verschillende commentatoren vraagtekens gezet bij de overwegingen van de Nederlandse regering om zich in te zetten voor de bevordering van de mensenrechten. Aan idealistische drijfveren wordt getwijfeld en aannemelijk wordt gemaakt dat het vooral (nationale) belangen zijn die in toenemende mate in het oog gehouden worden.

In de hoofdstukken die volgen wordt ingegaan op het mensenrechtenbeleid van de drie meest recente ministers van Buitenlandse Zaken, respectievelijk Bot, Verhagen en Rosenthal. Hoe kan de politieke aandacht van deze ministers voor de mensenrechten in het buitenlands beleid worden beoordeeld en profileerden deze ministers zich voornamelijk als dominee of koopman in hun inzet voor de mensenrechten?

---

<sup>42</sup> De Graaff, Bob, Hellema, Duco, A. en Van der Zwan, Bert, *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2003) 7.

<sup>43</sup> Hellema *Nederland in de wereld*, 449.

<sup>44</sup> De Graaff, Hellema en Van der Zwan, *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw*, 7.

<sup>45</sup> Baehr, *Mensenrechten. Bestanddeel van het buitenlands beleid*, 159; Baehr & Castermans-Hollema, *The role of human rights in foreign policy*, 96.

## Hoofdstuk 2. Ben Bot: De diplomaat (2003-2007)

*‘De overstap van diplomaat naar minister is spannender dan ik me had voorgesteld.’<sup>46</sup>*

In dit hoofdstuk zal het mensenrechtenbeleid van minister van Buitenlandse Zaken Ben Bot worden geanalyseerd. Alvorens in te gaan op het beleid zal de politiek-maatschappelijke context in Nederland worden beschreven tijdens het ministerschap van Bot. Vervolgens zal Bot worden getypeerd aan de hand van een beschrijving van zijn levensloop, van zijn jeugd in Indonesië tot aan zijn jarenlange diplomatieke carrière en de overstap naar het ministerschap. Na een analyse van het mensenrechtenbeleid van Bot zal worden ingegaan op het oordeel van de Tweede Kamerleden over het beleid. Ten slotte volgt een analyse van de invloed die Bot heeft gehad op het beleid en wordt een eindoordeel gegeven over de mate waarin de minister zich heeft ingezet voor de mensenrechten tijdens zijn ministerschap.

### 2.1 Kabinet-Balkenende II & III

Het tweede kabinet-Balkenende was een centrumrechtse coalitie van CDA, VVD en D66, of zoals Verhagen zei: ‘het kabinet-Balkenende II van confessionelen en liberalen.’<sup>47</sup> Dit kabinet viel in de zomer van 2006 doordat de D66-ministers uit het kabinet stapten en hun politieke steun aan het kabinet introkken naar aanleiding van het conflict met minister Verdonk voor Vreemdelingenzaken en Integratie over de paspoortkwesitie rond Ayaan Hirsi Ali. Het minderheidskabinet-Balkenende III dat daarop volgde, bestaande uit CDA en VVD, bleef aan tot de nieuwe verkiezingen in november 2006 en het aantreden van kabinet-Balkenende IV in februari 2007.<sup>48</sup>

Bot volgde Jaap de Hoop Scheffer op als minister van Buitenlandse Zaken aan het einde van 2003 toen kabinet-Balkenende II al een start gemaakt. De Hoop Scheffer verliet de Nederlandse politiek vroegtijdig doordat hij benoemd was tot secretaris-generaal van de NAVO. Ook in het derde kabinet Balkenende vervulde Bot het ambt.<sup>49</sup> Hoewel Bot ook een volgende termijn geïnteresseerd was in de positie van minister van Buitenlandse Zaken, aangezien in zijn opinie zijn ‘grote ervaring en enorme netwerk doorgaan hadden gerechtvaardigd’, ging de functie naar partijgenoot Verhagen in kabinet-Balkenende IV.<sup>50</sup>

Verskillende commentatoren menen dat Bot als minister van Buitenlandse Zaken was gevraagd vanwege zijn grote ervaring in Europa, met het vooruitzicht van het

---

<sup>46</sup> *De Volkskrant*, 3 juli 2004.

<sup>47</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2002-2003, nr. 76, *Debat regeringsverklaring kabinet-Balkenende II*.

<sup>48</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 393-394.

<sup>49</sup> *Idem*, 404.

<sup>50</sup> *NRC Handelsblad*, 16 februari 2007.

Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie (EU) in 2004. Ondanks de pro-Europese instelling van Bot bleef de politieke en maatschappelijke stemming ten aanzien van Europa sceptisch tijdens zijn ministerschap.<sup>51</sup> Bots ambtsperiode werd gekenmerkt door het referendum over ‘de Europese Grondwet’ in juni 2005, dat negatief werd beantwoord.<sup>52</sup> De uitslag van het referendum gaf enerzijds aan dat de vanzelfsprekendheid van het draagvlak van de Nederlandse samenleving voor het buitenlands beleid afgenomen was. Volgens Hellema was het signaal van de burger wellicht ook een gevolg van de pessimistische houding die de verschillende Nederlandse regeringen hadden aangenomen ten aanzien van de Europese integratie.<sup>53</sup>

Het Nederlandse politieke klimaat aan het begin van de eenentwintigste eeuw, en ten tijde van de regeerperiode van beide kabinetten-Balkenende, kan omschreven worden als onrustig en instabiel met een grote ontevredenheid onder het electoraat. De heersende politieke en maatschappelijke onvrede werd zichtbaar met de succesvolle opkomst van Pim Fortuyn als lijsttrekker van Leefbaar Nederland en politiek leider van de Lijst Pim Fortuyn (LPF). Daarbij werd de sfeer in de maatschappij steeds grimmiger door de gevolgen van 11 september 2001 en de politieke moorden op Fortuyn op 6 mei 2002 en Van Gogh op 2 november 2004.<sup>54</sup>

Door de nationale problemen nam de aandacht voor het buitenlands beleid af. Uit het regeerakkoord van kabinet-Balkenende II van 16 mei 2003 bleek dat er beperkte ruimte bestond voor het buitenlands beleid.<sup>55</sup> De paragraaf ‘Internationaal en Europees beleid en defensie’ vormde de laatste van het akkoord. Hieruit zou afgeleid kunnen worden dat het buitenlands beleid geen grote prioriteit vormde van dit kabinet en dat Nederland inderdaad ‘voornamelijk met zichzelf bezig leek te zijn.’<sup>56</sup> De Graaff, Hellema en Van der Zwan beamen dat de belangstelling voor politieke internationale vraagstukken was afgenomen. De ‘provincialistische geest’ die heerste in de nationale politiek was opvallend aangezien Nederland juist in toenemende mate afhankelijk werd van internationale ontwikkelingen.<sup>57</sup> In de regeringsverklaring van kabinet-Balkenende II had de minister-president echter meer aandacht voor het buitenlands beleid, ondanks de kwesties in de Nederlandse samenleving. Balkenende erkende de grote nationale problemen maar stelde dat de politieke aandacht daar

---

<sup>51</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 404-405.

<sup>52</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2004-2005, 30550, nr. 1, *Jaarverslag en slotwet 2005 Ministerie van Buitenlandse Zaken*, voorwoord.

<sup>53</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 406.

<sup>54</sup> *Idem*, 392-393.

<sup>55</sup> De titel van het regeerakkoord is: ‘Meedoen, meer werk, minder regels.’ Het kabinet is tot stand gekomen uit een coalitie van CDA, VVD en D66 en heeft geregeerd van 27 mei 2003 tot 30 juni 2006.

<sup>56</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2002-2003, 61941, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2003*.

<sup>57</sup> De Graaff, Hellema, Van der Zwan, *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw*, 7.



niet toe moest worden beperkt. Net als bij de regeringen die zouden volgen werd door Balkenende gesteld dat ook het nationale belang gediend werd door de inzet voor internationale vraagstukken. De vergroting van de internationale stabiliteit door versterking van de internationale rechtsorde en de bevordering van de mensenrechten was hier een belangrijk voorbeeld van.<sup>58</sup>

Hoewel in het regeerakkoord en de verklaring daarbij weinig werd gesproken over het buitenlands beleid, prees D66-Kamerlid Boris Dittrich de premier om de aandacht van de Nederlandse regering voor het internationale beleid.<sup>59</sup> Omdat deze aandacht in het akkoord van kabinet-Balkenende-II niet zozeer aanwezig was, wilde Dittrich het kabinet wellicht op de verantwoordelijkheid wijzen aandacht te behouden voor het buitenlands beleid. Met een minister van Buitenlandse Zaken zoals Bot, die later aantrad, hoefde hiervoor niet gevreesd te worden. Bot hekelde de naar binnen gekeerdheid die kenmerkend was voor de Nederlandse politiek in het begin van de eenentwintigste eeuw en hechtte veel waarde aan een goede internationale positie van Nederland.<sup>60</sup>

## 2.2 Van diplomaat tot minister

Ben Bot werd op 21 november 1937 in Batavia in Nederlands-Indië geboren. De eerste jaren van zijn jeugd, tijdens de Tweede Wereldoorlog, bracht hij door in het Japanse interneringskamp 'Tjideng.' Naar eigen zeggen heeft deze periode Bot gevormd en werd hij al vroeg volwassen.<sup>61</sup> Toen Bot met zijn familie na de oorlog naar Nederland terugkeerde had hij geen onderwijs genoten. Zijn grootvader die docent was spijkerde hem bij. Zijn vader Theo Bot was lid van de Katholieke Volkspartij (KVP) en bekleedde gedurende acht jaar verschillende posities als bewindspersoon, onder meer als eerste minister voor Ontwikkelingssamenwerking.<sup>62</sup> Bot had van zijn vader en grootvader geleerd dat 'als ik iets wilde bereiken, ik net iets meer moest presteren dan anderen.'<sup>63</sup> Het gebrek aan onderwijs bleek ruimschoots gecompenseerd toen Bot na het gymnasium in Den Haag afstudeerde op Nederlands en internationaal recht in Leiden en cum laude promoveerde in de rechtsgeleerdheid aan Universiteit Leiden.<sup>64</sup> Vanaf 1963 was Bot veertig jaar lang in dienst van Buitenlandse Zaken waar hij diverse functies heeft bekleed, zoals het ambassadeurschap

---

<sup>58</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2002-2003, nr. 76, *Regeringsverklaring kabinet-Balkenende II*.

<sup>59</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2002-2003, nr. 76, *Debat regeringsverklaring kabinet-Balkenende II*.

<sup>60</sup> *Elsevier*, 26 februari 2005.

<sup>61</sup> Bokhorst, Meike, 'Eén pasje voor op de rest. Bernard Rudolf Bot (1937)' in: De Graaff, Bob, Hellema, Duco A., Zwan, Bert. van der, *In dienst van Buitenlandse Zaken. Achttien portretten van ambtenaren en diplomaten in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2008) 241.

<sup>62</sup> Parlement & Politiek 'Dr. B.R. (Ben) Bot' <<http://www.parlement.com/9291000/biof/17518>>.

<sup>63</sup> *De Volkskrant*, 3 juli 2004.

<sup>64</sup> Bokhorst, 'Eén pasje voor op de rest. Bernard Rudolf Bot (1937)' in: De Graaff, Hellema en Van der Zwan, *In dienst van Buitenlandse Zaken*, 244.

in Turkije en de functie van secretaris-generaal op het ministerie. Bot begon zijn diplomatieke carrière in Brussel en besloot deze er ook als permanent vertegenwoordiger bij de Europese Unie tot vlak voor zijn ministerschap in 2003.<sup>65</sup>

Door zijn ervaring als diplomaat kon Bot als minister rekenen op veel aanzien, zowel in de politiek als op het ministerie. Bot werd op het departement gezien als ‘één van ons’ en hij werd dan ook positief ontvangen als minister van Buitenlandse Zaken. ‘Met Bot, die net een diplomatieke carrière van veertig jaar achter de rug had, wist je tenminste wat je binnenhaalde.’<sup>66</sup> Het beeld dat over Bot bestond was zowel charmant, loyaal en een harde werker, maar hij werd ook omschreven als cynisch. Bot zag zichzelf meer als idealist en realist.<sup>67</sup> Ook werd hij omschreven als ‘een diplomaat met een eigen mening’, een fenomeen dat zeldzaam zou zijn. Bot stond bekend als iemand die geen blad voor mond nam, wat hem als politicus en minister niet altijd in dank werd afgenomen. Bot zei daarover zelf: ‘Men noemt me misschien eigengereid omdat ik mijn mening over bepaalde onderwerpen had. Maar ik heb altijd in laatste instantie de lijn van de politiek gevolgd.’<sup>68</sup> Anderen beweerden juist dat hij als minister te weinig uitgesproken was. VVD-Kamerlid Hans Van Baalen was van mening dat Bot tijdens zijn ministerschap teveel dacht als diplomaat en dat hij meer risico zou moeten nemen als politicus. De minister van Buitenlandse Zaken was van mening dat het omgekeerde waar is; ‘een minister van Buitenlandse Zaken die geen diplomaat is, is niet goed voor Nederland.’ Over het algemeen werd Bot gezien als ‘een man met visie’ en bovendien oefende hij als minister van Buitenlandse Zaken gezag uit.<sup>69</sup>

Bot hechtte, ook tijdens zijn ministerschap, grote betekenis aan een sterke internationale positie van Nederland. De participatie in militaire acties bijvoorbeeld, was volgens Bot van groot belang voor het behoud van de internationale status van Nederland. Het besluit tot verlenging van de aanwezigheid van Nederlandse militairen in Irak in 2004 en de zending van Nederlandse militairen naar Uruzgan waren hiervan belangrijke voorbeelden.<sup>70</sup> Ook zette Bot zich in voor een sterke Europese Unie. Tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap heeft de minister een belangrijke rol gespeeld bij de onderhandelingen over de Europese Grondwet die in 2004 tot stand kwam. Tevens heeft Bot zich ingezet voor de bevordering van de Turkse toetreding tot de EU. Bot onderhield warme banden met het land vanwege zijn ambassadeurschap in Turkije in de jaren tachtig. Ook ging Nederland

---

<sup>65</sup> *NRC Handelsblad*, 16 februari 2007.

<sup>66</sup> *Elsevier*, 28 november 2006.

<sup>67</sup> Bokhorst ‘Eén pasje voor op de rest. Bernard Rudolf Bot (1937)’ in: De Graaff, Hellema en Van der Zwan, *In dienst van Buitenlandse Zaken*, 243.

<sup>68</sup> *Elsevier*, 15 oktober 2005; *NRC Handelsblad*, 30 september 2003.

<sup>69</sup> *De Volkskrant*, 3 december 2003, *De Volkskrant*, 21 september 2004, *De Volkskrant*, 17 december 2004.

<sup>70</sup> *De Volkskrant*, 3 juli 2004.

onder Bot akkoord met de toetreding van Roemenië en Bulgarije, waardoor de EU in 2007 zevenentwintig lidstaten telde.<sup>71</sup>

Bot beschouwde de Europese Unie als ‘een gemeenschap van waarden en normen met eerbied voor de rechtsstaat en de mensenrechten.’<sup>72</sup> Desondanks leek de reputatie van Nederland op mensenrechtengebied Bot ogenschijnlijk minder aan het hart te gaan. Hieronder wordt ingegaan op het mensenrechtenbeleid van de minister. De inzet van Bot voor wat betreft de mensenrechten in zijn buitenlands beleid blijkt zich niet zo gemakkelijk te laten onderscheiden.

### **2.3 Mensenrechtenbeleid?**

Zoals hierboven beschreven volgde Bot De Hoop Scheffer op als minister van Buitenlandse Zaken tijdens kabinet-Balkenende II. Anders dan zowel hun voorgangers in 1979, 1987, 1991, 1997 en 2011, als hun opvolgers Verhagen en Rosenthal, hebben beide ministers geen mensenrechtenstrategie uitgebracht. Voor wat betreft het mensenrechtenbeleid van Bot is daarbij opvallend dat uit gesprekken op het ministerie van Buitenlandse Zaken meer dan eens blijkt dat de betrokkenen het mensenrechtenbeleid van Bot niet kunnen duiden.<sup>73</sup> Hierdoor rijst de vraag of ‘het mensenrechtenbeleid’ van Bot eigenlijk wel bestond. Kan hieruit worden afgeleid dat de mensenrechten binnen het buitenlands beleid van Bot een minder grote rol speelden dan voorheen en nadien? Duidelijk wordt in elk geval dat Bot zich niet zozeer profileerde voor wat betreft zijn inzet voor de mensenrechten.

Toch beriep ook kabinet-Balkenende II zich in haar buitenlands beleid op de Nederlandse traditie van de bevordering van de internationale rechtsorde en de mensenrechten. Doordat deze ‘buitenlandpolitieke constanten’ een ‘eigen intrinsieke waarde’ hadden, en bepalend waren voor het internationale gezag van Nederland werd aandacht hiervoor noodzakelijk bevonden.<sup>74</sup> De bevordering en bescherming van de rechten van de mens werd door het kabinet expliciet benoemd als ‘een wezenlijk onderdeel van het buitenlands beleid,’ in navolging van de mensenrechtennota uit 1979. Maar hierbij werd tevens de kanttekening geplaatst dat de doelstellingen van het buitenlands beleid in ‘onderlinge samenhang’ dienden te worden bekeken en werd benadrukt dat de mensenrechten daardoor niet de enige of de belangrijkste prioriteit vormden van het buitenlands beleid.<sup>75</sup>

---

<sup>71</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 404-406.

<sup>72</sup> *NRC Handelsblad*, 17 maart 2005.

<sup>73</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, februari & maart 2012.

<sup>74</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2003-2004, 29200, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2004*, 7-8.

<sup>75</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2002-2003, 61941, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2003*, 24.

Dat aan mensenrechten wel degelijk een zeker belang werd toegekend bleek ook uit de hoofddoelstellingen van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken. In de eerste en tweede doelstelling, respectievelijk ‘Internationale ordening’ en ‘Vrede, veiligheid en stabiliteit’ werden de mensenrechten expliciet benoemd. De internationale rechtsorde vormde de kern van het stimuleren van de internationale ordening. Kabinet-Balkenende II streefde ernaar om de positie van Den Haag als ‘juridische hoofdstad van de wereld’<sup>76</sup> te bevorderen en hierin stond de bescherming van de rechten van de mens centraal.<sup>77</sup> In de tweede hoofddoelstelling van het buitenlands beleid, ‘Vrede, veiligheid en stabiliteit’ werd aandacht besteed aan de ‘versterking van de beleidsrelatie tussen mensenrechten en conflicten,’ aangezien het gebrek aan de waarborging van mensenrechten niet alleen een oorzaak kan zijn van conflict, maar conflicten omgekeerd ook vaak kunnen leiden tot ernstige mensenrechtenschendingen.<sup>78</sup> In de overige drie doelstellingen ‘Europese integratie’, ‘duurzame armoedevermindering’ en ‘bilaterale betrekkingen’ bestond, hoewel in mindere mate, tevens aandacht voor het onderwerp.

Volgens kabinet-Balkenende II, in lijn met de mensenrechtennotitie uit 2001, was ‘de normstelling op het gebied van mensenrechten min of meer voltooid.’ Hierdoor lag de focus op ‘de daadwerkelijke implementatie en naleving van de normen.’ Bovendien benadrukte het kabinet de universaliteit van de mensenrechten, waardoor de waarborging ervan een ‘legitieme zorg van de internationale gemeenschap’ vormde waaruit de verantwoordelijkheid volgde om op te treden bij grove en systematische mensenrechtenschendingen. Om die reden maakte de regering kenbaar ‘een bijdrage te leveren aan de versterking van toezichtmechanismen voor de naleving van mensenrechten.’<sup>79</sup>

Ondanks het uitblijven van een mensenrechtennota blijkt uit bovenstaande dat het kabinet zich het belang van de bescherming en bevordering van de mensenrechten wel degelijk realiseerde. Het was Bot die zich als minister niet zo duidelijk profileerde op het mensenrechtenbeleid. Dit blijkt onder meer uit zijn voorkeur voor de stille diplomatie in plaats van ‘de megafoon diplomatie’ waarvan zijn opvolger Verhagen nogal eens werd beschuldigd, en hieronder duidelijk zal worden.

---

<sup>76</sup> Term van voormalig secretaris-generaal der Verenigde Naties Boutros-Ghali.

<sup>77</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2003-2004, 29200, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2004*, 22; *Handelingen Tweede Kamer*, 2005-2006, 30300, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2006*, 19, 22.

<sup>78</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2002-2003, 61941, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2003*, 75.

<sup>79</sup> *Idem*, 24, 30, 46.

### 2.3.1 Diplomatiek en multilateraal

Zoals gesteld heeft Bot anders dan zijn opvolgers Verhagen en Rosenthal geen mensenrechtennota uitgebracht, waardoor zijn mensenrechtenbeleid weinig expliciet werd. Daar komt bij dat Bot tijdens zijn ministerschap de voorkeur gaf aan het bedrijven van diplomatie net zoals in zijn carrière als diplomaat. Het gevolg hiervan was dat hij ook mensenrechtenkwesties liever buiten de openbaarheid ter discussie stelde.<sup>80</sup> Desondanks lijkt de conclusie dat Bot aan mensenrechten geen groot belang hechtte te voorbarig. De meest recente mensenrechtennotitie uit 2001 gold wel degelijk als uitgangspunt voor het beleid van Bot. In deze notitie werd gesteld dat mensenrechten per definitie universeel waren en voor iedereen golden, altijd en overal. Dit was een belangrijke uitgangspositie die ook in het mensenrechtenbeleid van Verhagen leidend zou zijn. De prioriteiten van het mensenrechtenbeleid die in de nota van 2001 werden genoemd weken niet veel af van de aandachtspunten die Verhagen in 2007 in zijn mensenrechtenbeleid zou benoemen. Deze uitgangspunten waren: non-discriminatie, afschaffing van de doodstraf, vrijwaring van marteling, vrijheid van godsdienst of overtuiging, vrijheid van meningsuiting, bescherming van de rechten van minderheden, economische, sociale en culturele rechten, recht op ontwikkeling, rechten van vrouwen en kinderen en bescherming van mensenrechtenactivisten.<sup>81</sup>

De inzet voor de mensenrechten in multilateraal verband was typerend voor het ministerschap van Bot. Opmerkelijk was dat de minister, in tegenstelling tot zijn opvolgers Verhagen en Rosenthal, in zijn overleggen met de Tweede Kamer vooral sprak over de inzet van Nederland voor de mensenrechten in multilaterale verbanden zoals de EU en de VN. Dit uitgangspunt werd tevens in de nota van 2001 beschreven: ‘Op het terrein van mensenrechten stelt Nederland zich steeds op als een actieve en constructieve *medespeler*, of het nu gaat om de VN, de Raad van Europa of de OVSE.’ In multilateraal verband werd tijdens het ministerschap van Bot ingezet op het verhogen van ‘de effectiviteit, transparantie en coherentie’ van het EU-mensenrechtenbeleid, waarbij kritisch werd deelgenomen aan de EU-mensenrechtendialogen en op Nederlands initiatief een EU-mensenrechtenambassadeur werd aangesteld.<sup>82</sup> Tevens had het effectiever functioneren van de VN-mensenrechtencommissie, en de oprichting van de VN-Mensenrechtenraad (MRR) belangrijke aandacht. Nederland werd in 2006 gekozen als lid van de Mensenrechtenraad en heeft initiatief genomen voor het

---

<sup>80</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 436.

<sup>81</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2000-2001, 27742, nr. 2, *Notitie mensenrechtenbeleid*, 2, 20.

<sup>82</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2003-2004, 29200, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2004*, 25, 30.

invoeren van een mensenrechtenexamen voor landen. Tevens toonde zij de bereidheid tot het afleggen ervan.<sup>83</sup>

Niettemin bleef de Nederlandse inzet op bilateraal niveau niet geheel buiten beschouwing; ‘naast een continuering van het multilaterale beleid worden ook de regiodirecties en de posten verder betrokken bij de uitvoering van het mensenrechtenbeleid.’ En in de nota uit 2001 werd wel degelijk genoemd dat het ‘waar nodig altijd mogelijk blijft om langs bilaterale weg eigen accenten in het mensenrechtenbeleid aan te brengen.’<sup>84</sup> Naast de multilaterale inspanningen heeft Bot zich dus ook op bilateraal niveau ingezet voor de bevordering van de mensenrechten. Dit bleek uit de steun voor mensenrechtenprojecten in ruim dertig landen, met een focus op hervormingsinitiatieven in de Arabische regio. Het landenbeleid was met name gericht op die landen waar mensenrechten ernstig en massaal werden geschonden, landen die wilde toetreden tot de EU of de Raad van Europa en landen waarmee Nederland bijzondere betrekkingen onderhield vanwege historische of andere redenen.<sup>85</sup> Ten slotte kan de bilaterale dialoog met de VS over het spanningsveld tussen mensenrechten en ‘de strijd tegen het terrorisme’ als bijzonder worden aangemerkt. Ook vanuit de Kamer bestond hiervoor veel aandacht. Het aanspreken van bevriende landen op hun verantwoordelijkheden omtrent het waarborgen van de mensenrechten, ook in ‘de strijd tegen het terrorisme’ lag gevoelig.<sup>86</sup>

Gebleken is dat Bot zich voor wat betreft de mensenrechtenkwesities met name op het diplomatieke en multilaterale toneel uitsprak, waardoor de zichtbaarheid van zijn mensenrechtenbeleid niet erg groot was. Daarbij heeft Bot, in tegenstelling tot zijn opvolgers, geen mensenrechtenrapportages uitgebracht, waardoor de resultaten van zijn beleid ten aanzien van de mensenrechten niet expliciet werd. Interessant is het dan ook om te analyseren hoe de Tweede Kamerleden de inzet van Bot voor de mensenrechten beschouwden.

## **2.4 Reactie Tweede Kamerleden**

Op welke manier werd het beleid ten aanzien van de mensenrechten van Bot beoordeeld door de Tweede Kamer? Het is niet eenvoudig om het oordeel van de Tweede Kamerleden over het mensenrechtenbeleid in kaart te brengen. Omdat Bot geen mensenrechtennotitie opstelde en geen concrete overleggen voerde met de Kamer over het Nederlands mensenrechtenbeleid

---

<sup>83</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2005-2006, 31031, nr. 1, *Jaarverslag Ministerie van Buitenlandse Zaken en slotwet 2006*, 16, 26.

<sup>84</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2000-2001, 27742, nr. 2, *Notitie mensenrechtenbeleid*, 4, 8-9.

<sup>85</sup> Malcontent, Peter & Huijboom, Anke, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens, 1995-2003*. Onderzoeksrapport in opdracht van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken (Den Haag 2006) 1.

<sup>86</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2005-2006, 31031, nr. 1, *Jaarverslag Ministerie van Buitenlandse Zaken en slotwet 2006*, 15, 19.

an sich, lijkt de stelling dat het mensenrechtenbeleid door Bot niet erg expliciet werd uitgedragen wederom te worden bevestigd. De Kamer verzocht de minister, in een breed gedragen motie-Wilders in december 2003, een aantal weken na het aantreden van Bot, dan ook ‘in het buitenlands beleid deze waarden (mensenrechten) nadrukkelijk te doen doorklinken en zich actief in te zetten voor de verspreiding van deze waarden, ook en vooral in landen waar deze waarden sterk in de verdrukking zijn.’<sup>87</sup> Deze motie lijkt te doen vermoeden dat het de Tweede Kamerleden niet geheel duidelijk was welk mensenrechtenbeleid de minister voorstond. Dit bleek ook uit de vraag van het CDA in 2005 tijdens een overleg met de minister. Voor welke landen zou de minister zich concreet inzetten op het gebied van de mensenrechten en op welke manier zou Bot deze inzet vormgeven?<sup>88</sup>

Naar aanleiding van de bestudering van Kamervragen en moties is het mogelijk een aantal aan mensenrechten gerelateerde onderwerpen af te leiden in het buitenlands beleid van Bot. Om te beginnen was Bot minister kort na de aanslagen van 11 september 2001 toen ‘de strijd tegen het terrorisme’ in volle gang was. Tijdens het ministerschap van Bot werd hier dan ook veelvuldig aandacht aan besteed vanuit de Kamer. Te denken valt aan de omstrede geheime CIA-gevangenis die de Verenigde Staten gebruikte voor de gevangenen die volgden uit ‘de strijd tegen het terrorisme.’<sup>89</sup> Over deze gevangenis werd herhaaldelijk verontwaardiging geuit. De behandeling van gevangenen was namelijk in strijd met de Geneefse Conventies, en de Kamer verzocht de minister de situatie van deze gevangenen aan de orde te stellen bij zijn Amerikaanse ambtsgeenoot Colin Powell.<sup>90</sup> Ook Bot achtte het onacceptabel dat ‘buiten de Geneefse conventie om een nieuwe categorie van gevangenen wordt geïntroduceerd.’<sup>91</sup> Bot deelde de mening van de Kamer dat mensenrechtenschendingen in de strijd tegen het terrorisme niet geoorloofd waren en constateerde dat ‘de Nederlandse regering al geruime tijd van mening verschilt met de Amerikaanse regering over de juridische grondslag voor detentie en berechting van terrorismeverdachten.’ ‘De onacceptabele situatie van de mensenrechten in gevangenis’ stond dan ook herhaaldelijk op de agenda tijdens het halfjaarlijkse EU-VS-overleg. Volgens Bot deed de situatie echter niets af aan het ‘blijvend belang van de trans-Atlantische betrekkingen en intensieve samenwerking met de VS in de

---

<sup>87</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2003-2004, 29200, nr. 41, *Motie van het lid Wilders c.s.*

<sup>88</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2004-2005, 29800, nr. 97, *Verslag van een Algemeen Overleg*.

<sup>89</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2003-2004, 1918, *Vragen van het lid Koenders*, ‘Internationale mensenrechtennormen’; *Handelingen Tweede Kamer*, 2004-2005, 984, *Vragen van het lid Van Bommel*, ‘Amerikaans netwerk van geheime gevangenis’.

<sup>90</sup> *Handelingen Tweede Kamer* 2005-2006, 2133, 2134, 2135, *Vragen van de leden Bakker & Koser Kaya, Van Bommel, Karimi*, ‘Geheime CIA-gevangenis’; *Handelingen Tweede Kamer*, 2004-2005, 27925, nr. 169, *Motie-Bakker/Van Baalen*, ‘Aandringen strikte naleving Geneefse Conventies’.

<sup>91</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2004-2005, 29800, nr. 97, *Verslag van een Algemeen Overleg*, 6.

strijd tegen het internationaal terrorisme.<sup>92</sup> Hieruit bleek duidelijk dat Bot een zakelijke inslag had in zijn buitenlands beleid en dat de minister het belang van een goede samenwerking met de Verenigde Staten van groot belang achtte voor de veiligheidsbelangen van Nederland. Ondanks zijn kritiek op de regering Bush achtte Bot het dus noodzakelijk de Nederlandse betrekking met de VS zo goed mogelijk te houden.<sup>93</sup>

Volgens Hellema distantieerde Bot zich aan het einde van zijn ministerschap van de Amerikaanse ‘oorlog tegen het terrorisme.’<sup>94</sup> Bot zei later over de inval in Irak dat deze inschatting wellicht onjuist was geweest en dat diplomatieke middelen tot een ander resultaat hadden kunnen leiden. Ondanks deze beoordeling onderstreepte Bot het belang van het bevorderen van de internationale rechtsorde. De openlijke kritiek op de regering-Bush werd Bot niet in dank afgenomen en na overleg met premier Balkenende moest de minister zijn uitspraken terugnemen.<sup>95</sup>

Een ander thema dat veel besproken werd in de Tweede Kamer tijdens het ministerschap van Bot was de kritieke mensenrechtensituatie in Iran.<sup>96</sup> Diverse vragen werden gesteld over mensenrechtenschendingen in Iran. De situatie van homoseksuelen die terechtgesteld werden vanwege hun seksuele identiteit; de executie van politieke gevangenen; het gebrek aan mediadiversiteit en het gebrek aan godsdienstvrijheid met in het bijzonder het recht om van religie te veranderen.<sup>97</sup> Bot gaf aan de zorgen over de mensenrechtensituatie in Iran te delen en de ontwikkelingen in het land zowel bilateraal als multilateraal te blijven volgen. In het bijzonder zouden het maatschappelijk middenveld en de mensenrechtenverdedigers worden gesteund.<sup>98</sup> En naar aanleiding van het amendement-Karimi/Van Baalen<sup>99</sup> gaf de minister aan prioriteit te geven aan de bevordering van de mediapluriformiteit in Iran.<sup>100</sup>

Ten derde bestond de belangstelling voor godsdienstvrijheid wereldwijd traditioneel gezien vooral vanuit de confessionele partijen CDA, ChristenUnie en SGP. In het bijzonder

---

<sup>92</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 1621, Vragen van het lid Van der Laan, ‘Verdwijningen in Tsjetsjenië’; Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 2133; 2134; 2135, 8, Vragen van de leden Bakker, Koşer Kaya, Van Bommel, Karimi ‘Geheime CIA-gevangenen.’*

<sup>93</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 27925, nr. 175, Expertoverleg met VS over Guantánamo Bay.*

<sup>94</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 421.

<sup>95</sup> *NRC Handelsblad*, 12 oktober 2005; *De Volkskrant*, 19 maart 2005.

<sup>96</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 2290, Vragen van de leden Ferrier, Van Baalen, Van der Laan, Koenders, Van Bommel, Karimi, Van der Staaij, ‘De schending van mensenrechten in Iran.’*

<sup>97</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 17850, Vragen van het lid Huizinga-Heringa, ‘Rechtszaak in Iran tegen een tot christen bekeerde moslim’; Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 53, Vragen van het lid Van Baalen, ‘Terechtstelling van homoseksuelen in Iran.’; Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 634, Vragen van de leden Van der Laan & Lambrechts, ‘Het ophangen van homoseksuelen in Iran’; Handelingen Tweede Kamer 2006-2007, 323, Vragen van het lid Dittrich, ‘Vervolging en executie van homoseksuelen in Iran’; Handelingen Tweede Kamer 2006-2007, 690, Vragen van het lid Van der Ham, ‘De vervolging en executie van homoseksuelen in Iran’; Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 1527, Vragen van het lid Koşer Kaya, ‘De executie van politieke gevangenen in Iran.’*

<sup>98</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 30300, nr. 114, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken.*

<sup>99</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 29800, nr. 14, Amendement-Karimi/Van Baalen, ‘Ondersteuning van vrije, op Iran gerichte media.’*

<sup>100</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 29800, nr. 114, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken.*



werden door deze partijen vragen gesteld over de positie en onderdrukking van christenen in China, en over de mensenrechtenschendingen van de Oeigoeren in China.<sup>101</sup> Daarbij kwam de meer principiële kwestie aan de orde over de rol die religie zou moeten innemen in het buitenlands beleid. Bot bevestigde in de Kamer dat de bescherming van vrijheid van godsdienst en levensovertuiging een belangrijke rol speelde in het Nederlands mensenrechtenbeleid.<sup>102</sup>

Gerelateerd aan de vrijheid van godsdienst was de kwestie van de vrijheid van meningsuiting, die door de Deense cartoonkwestie in 2005 weer oplaaide.<sup>103</sup> De minister benadrukte dat zowel de vrijheid van religie als de vrijheid van meningsuiting belangrijke waarden waren in het Nederlandse buitenlands beleid. Dat Bot oog had voor het spanningsveld dat bestaat tussen beide grondrechten bleek uit zijn uitspraak naar aanleiding van de cartoonkwestie, dat ‘het recht op vrijheid van meningsuiting niet zonder meer kan overgaan in ‘het recht op belediging.’ Hiermee wees Bot op het gevaar van een vergaande vrijheid van meningsuiting waardoor religieuze bevolkingsgroepen zich gekwetst kunnen voelen.<sup>104</sup>

Ondanks dat Bot zich niet erg profileerde op het mensenrechtenbeleid waren de Tweede Kamerleden overwegend mild in hun oordeel ten aanzien van de minister. Volgens Lars van Troost van Amnesty Nederland kwam dit doordat Bot welwillend was om gehoor te geven aan de wensen van de Kamer.<sup>105</sup> SP-Kamerlid Van Bommel beaamde dat: ‘Bot is hoffelijk en van goede wil.’<sup>106</sup>

## 2.5 Diplomatiek in hart en nieren

Uit bovenstaande blijkt bovenal dat Bot zich niet zozeer profileerde op het mensenrechtenbeleid en hij mensenrechtenkwesties bij voorkeur op het diplomatieke en multilaterale toneel entameerde. Amnesty International bestempelde Bot daarom eens als ‘hekkensluis’ wanneer het om de bevordering van mensenrechten ging en ‘als bekwaam diplomaat, maar zeker niet als dominee.’<sup>107</sup> Als vanzelfsprekend lijkt de conclusie dat de invloed van Bot op het Nederlandse mensenrechtenbeleid dan ook niet erg groot geweest zal

---

<sup>101</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2004-2005, 3600, *Vragen van de leden Huizinga-Heringa & Van der Staaij*, ‘De positie van christenen in China’; *Handelingen Tweede Kamer*, 2004-2005, 16670, *Vragen van de leden Ferrier & Haverkamp*, ‘Onderdrukking van de christelijke minderheid in China’; *Handelingen Tweede Kamer*, 2005-2006, 390, *Vragen van de leden Van der Laan, Haverkamp & Douma*, ‘De omstandigheden van de Oeigoeren in Xinjiang.’

<sup>102</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2003-2004, 25992, nr. 3, *Nota Internationale bescherming van de vrijheid van godsdienst of overtuiging*; *Handelingen Tweede Kamer*, 2005-2006, 30300, nr. 8, *Brief van de ministers voor Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking*.

<sup>103</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2005-2006, 61, *Debat vrijheid van meningsuiting*.

<sup>104</sup> *NRC Handelsblad*, 22 september 2006.

<sup>105</sup> Gesprek met Lars van Troost, hoofd politieke zaken en persvoorlichting, Amnesty International Nederland, 20 april 2012.

<sup>106</sup> *De Volkskrant*, 17 december 2004.

<sup>107</sup> Amnesty International ‘De koopman, de dominee en de stroman’ <<http://www.amnesty.nl/de-koopman-de-dominee-en-de-stroman>>.

zijn.

SP-Kamerlid Van Bommel stelde dat de voorgangers van Bot ‘sterke personen waren, die hun stempel drukten op het beleid’ waardoor zij dan ook meer zouden hebben ‘binnengehaald’ dan Bot.<sup>108</sup> Bij gesprekken op het ministerie van Buitenlandse Zaken werd herhaaldelijk de vraag opgeworpen of ‘het mensenrechtenbeleid van Bot’ eigenlijk wel bestond. Bot had, zo meenden de betrokkenen, geen duidelijke visie ten aanzien van de rol die de mensenrechten innamen in het buitenlands beleid.<sup>109</sup> Ook Hellema concludeert dat Bot ‘niet geneigd was hoog van de toren te blazen op het terrein van mensenrechten’ en typeert de minister als ‘een professionele diplomaat die mensenrechtenkwesities bij voorkeur niet in de openbaarheid aan de kaak stelde.’<sup>110</sup> Bot is hiermee echter niet zozeer afgeweken van de lijn van zijn voorgangers. Net als de ministers die hem voorgingen hanteerde Bot een klassieke kijk op de mensenrechten, waarbij burger en politieke rechten meer aandacht genoten dan economische, sociale en culturele rechten. Bot wordt dan ook veelal getypeerd als een ‘klassieke realist’ die wat betreft zijn inzet op het gebied van de mensenrechten niet vernieuwend of opvallend was.<sup>111</sup>

Dit staat in schril contrast met zijn opvolger en partijgenoot Verhagen die, zoals zal blijken in het volgende hoofdstuk, de mensenrechten een belangrijke prioriteit maakte in zijn buitenlands beleid. Daarbij hechtte Verhagen veel belang aan de zichtbaarheid van de mensenrechten, in tegenstelling tot Bot die geneigd was gevoelige kwesities zoals de mensenrechten met diplomatieke middelen te beslechten.

---

<sup>108</sup> *De Volkskrant*, 17 december 2004.

<sup>109</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, februari en maart 2012.

<sup>110</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 436.

<sup>111</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, februari 2012.

## Hoofdstuk 3. Maxime Verhagen: De politicus (2007-2010)

*'Met het vervullen van de positie van minister van Buitenlandse Zaken is een jongensdroom uitgekomen'*<sup>112</sup>

In dit hoofdstuk zal het mensenrechtenbeleid van minister Verhagen worden geanalyseerd. Om te beginnen wordt de Nederlandse politieke context tijdens het ministerschap van Verhagen beschreven. Daarna wordt een karakterisering van Verhagen gegeven aan de hand van zijn politieke loopbaan. Na een analyse van het mensenrechtenbeleid van de minister zal worden ingegaan op de beoordeling daarvan door de Tweede Kamerleden. Ten slotte volgt een analyse van de mate waarin Verhagen zich heeft ingezet voor de mensenrechten en de politieke aandacht die daarvoor bestond in het buitenlands beleid tijdens zijn ministerschap.

### 3.1 Kabinet-Balkenende IV

Kabinet-Balkenende IV bestond uit een coalitie van CDA, PvdA en ChristenUnie en werd beëdigd op 22 februari 2007 en bleef aan tot 14 oktober 2010. Verhagen vervulde in dit kabinet het ambt van minister van Buitenlandse Zaken. Over de buitenlandse en defensiepolitiek bestond vaak onenigheid binnen het kabinet. Het kabinet viel in februari 2010 dan ook over de kwestie ten aanzien van de eventuele voortzetting van de missie in Afghanistan. Hoewel het CDA positief was ten aanzien van een verlenging van de Nederlandse militaire missie, wilde de PvdA de eerdere afspraak nakomen en de Nederlandse aanwezigheid in Afghanistan beëindigen.<sup>113</sup>

De regeerperiode van kabinet-Balkenende IV werd gekenmerkt door een aantal ingrijpende gebeurtenissen. Allereerst had het kabinet te maken met de economische crisis, waardoor de onzekerheid in de samenleving toenam en het kabinet gedwongen werd bezuinigingen door te voeren. Ook werd het kabinet geconfronteerd met de electorale winst van de Partij voor de Vrijheid (PVV) van Geert Wilders. De duidelijke afkeer van de islam met alle gevolgen van dien zorgde des te meer voor grote politieke en maatschappelijke onrust in Den Haag en in de samenleving. De politiek van Wilders leidde op verschillende manieren tot onrust. Het uitbrengen van de film *Fitna* was hier een belangrijk voorbeeld van. Volgens Hellema leken de Nederlandse betrekkingen met de Arabische wereld te worden bedreigd door de publicatie, hoewel de regering zich er duidelijk van had gedistantieerd en had verklaard de film zelfs te willen verbieden indien dit mogelijk was gebleken. Ook de verkiezingsuitslag van juni 2010 bevestigde dat het populisme van Wilders aan steun had

---

<sup>112</sup> *De Volkskrant*, 21 juli 2009.

<sup>113</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 393-394, 423.

gewonnen en dat de populariteit van de traditionele regeringspartijen daarmee was afgenomen.<sup>114</sup>

Verhagen deed zijn best om ook in het geschetste politieke en maatschappelijke klimaat het draagvlak in de samenleving voor het buitenlands beleid en de aandacht voor de mensenrechten daarin te behouden.

### **3.2 Van politicus naar minister**

Maxime Jacques Marcel Verhagen werd geboren in Maastricht op 14 september 1956. Na het Atheneum in Maastricht studeerde Verhagen geschiedenis in Leiden, waar hij in 1986 afstudeerde. Verhagen kwam uit een katholiek en politiekgezind gezin, waardoor de keuze voor het CDA voor de hand lag. Zijn politieke carrière bij het CDA begon in de jaren tachtig als persoonlijk medewerker van een CDA-Kamerlid. Begin jaren negentig was Verhagen lid van het Europees Parlement. Daarna werd Verhagen lid van de Tweede Kamer en vanaf 2002 vervulde hij tevens het fractievoorzitterschap van het CDA, tot aan zijn benoeming tot minister van Buitenlandse Zaken in februari 2007.<sup>115</sup> Verhagen stelde dat dat dit ‘een jongensdroom’ was die uitkwam.<sup>116</sup>

Na de periode van de diplomatieke Bot zorgde de komst van politicus Verhagen voor een cultuuromslag bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Waar Bot een diplomaat was die minister werd, was Verhagen een politicus die minister werd. Volgens Van Baalen, Tweede Kamerlid voor de VVD, was een belangrijk verschil tussen Verhagen en Bot dat waar de laatste resultaat probeerde te boeken met rust, Verhagen eerder geneigd was de zaken op scherp te stellen. Verhagen was zowel als politicus als minister politiek zeer uitgesproken. Naar eigen zeggen was hij de politiek ingegaan om zijn idealen ‘mensenrechten, vrijheid, democratie en solidariteit’ te verwezenlijken in beleid.<sup>117</sup> Verhagen deelde het ministerie met Bert Koenders, destijds PvdA-minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Tussen beide ministers zou rivaliteit hebben bestaan vanwege hun politieke verleden, waarin ze zich te beiden inzetten voor buitenlandkwesties.<sup>118</sup>

Verhagen kampte als politicus met een imagoprobleem dat hem ook tijdens zijn ministerschap en tot op heden nog steeds achtervolgt.<sup>119</sup> Volgens partijgenoot Jack de Vries had dit imagoprobleem ermee te maken met dat Verhagen ‘koste wat het kost’ zijn

---

<sup>114</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 394, 441.

<sup>115</sup> Parlement & Politiek ‘Drs. M.J.M. (Maxime) Verhagen’ <<http://www.parlement.com/9291000/biof/02920>>; *De Volkskrant*, 2 juli 2011.

<sup>116</sup> *De Volkskrant*, 21 juli 2009.

<sup>117</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 436; *NRC Handelsblad*, 24 november 2008.

<sup>118</sup> *De Volkskrant*, 2 augustus 2007.

<sup>119</sup> *NRC Handelsblad*, 6 januari 2012; *Trouw*, 5 januari 2012.

verkiezingsprogramma wilde waarmaken. Verhagen werd gezien als een pragmatische machtspoliticus en als iemand met principes en ruggengraat.<sup>120</sup> Volgens Van Baalen zou hij de belangen van Nederland, het CDA én zichzelf altijd in het oog houden.<sup>121</sup> Verhagen had zijn slechte imago mede te danken aan PvdA-Kamerlid Tichelaar die hem ‘een betrouwbare rat’ had genoemd, vanwege de onderhandelingsstechnieken van Verhagen tijdens de kabinetsformatie in 2007.<sup>122</sup> Verhagen was wel degelijk op de hoogte van zijn imago. Maar volgens eigen zeggen was hij een gepassioneerd politicus en deed het beeld dat over hem bestond geen recht aan zijn persoon. De minister erkende dat hij een harde onderhandelaar is, maar achtte zichzelf wel degelijk betrouwbaar.<sup>123</sup> Desondanks gaf Verhagen toe dat zijn imago ‘schade doet aan de partij’, waardoor hij zich terug trok van het CDA-partijvoorzitterschap.<sup>124</sup>

Ondanks zijn imago van machtspoliticus was Verhagen vastbesloten zich tijdens zijn ministerschap in het buitenlands beleid te profileren in zijn inzet voor de mensenrechten. Hierdoor wilde Verhagen zijn imago positief ombuigen en de geschiedenis ingaan als ‘de minister van de mensenrechten.’

### **3.3 Mensenrechten in het buitenlands beleid**

Hieronder zal worden ingegaan op de vraag op welke manier Verhagen de mensenrechten positioneerde in zijn buitenlands beleid. Al snel werd duidelijk dat Verhagen een essentiële rol zou toekennen aan de mensenrechten en dat hij deze in het centrum van de buitenlandse politiek zou plaatsen.<sup>125</sup> Verhagen was het niet eens met de stelling dat alleen linkse politici geloofwaardig zouden zijn in het opkomen voor de mensenrechten. Volgens Verhagen waren mensenrechten niet links of rechts te noemen, maar waren het waarden ‘voor iedereen, altijd en overal.’ Bovendien stelde Verhagen dat het opkomen voor de mensenrechten in lijn was met het ‘typische CDA-geluid van normen en waarden.’<sup>126</sup>

#### ***3.3.1 Mensenrechten versus nationaal belang***

Het belang dat werd toegekend aan de mensenrechten in het buitenlands beleid van kabinet-Balkenende IV was weinig expliciet in het coalitieakkoord ‘Samen leven, samen werken.’ Het belang van het bevorderen van de internationale rechtsorde kwam daarentegen wel aan

---

<sup>120</sup> *De Volkskrant*, 2 juli 2011.

<sup>121</sup> *Elsevier*, 28 augustus 2010.

<sup>122</sup> *Idem*; *Trouw* 5 januari 2012.

<sup>123</sup> *De Volkskrant*, 2 juli 2011.

<sup>124</sup> *Trouw*, 5 januari 2012.

<sup>125</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 436.

<sup>126</sup> *NRC Handelsblad*, 29 juli 2007; *Elsevier*, 5 juli 2008.

bod.<sup>127</sup> Ook in het eerste beleidsartikel van de memorie van toelichting van de begroting van Buitenlandse Zaken ‘Versterkte internationale rechtsorde en eerbiediging mensenrechten’ werd gewezen op het belang van het behoud van de traditie van Nederland voor de inzet voor de internationale rechtsorde, zoals is verankerd in de Grondwet.<sup>128</sup>

In de visie van Verhagen moest het Nederlands buitenlands beleid voor een belangrijk deel gericht zijn op ‘het smeden van bondgenootschappen met landen waarmee we onze waarden en normen delen.’ De noodzaak hiervoor bleek volgens de minister uit ‘de morele schaarste in de wereld’, aangezien ‘de legitimiteit van universele waarden, zoals gerechtigheid, gelijkwaardigheid, solidariteit, humaniteit en vrijheid, in veel landen in twijfel wordt getrokken.’ Bovendien was Verhagen van mening dat doordat steeds meer landen en organisaties de universaliteit van mensenrechten ter discussie stelden, de mensenrechten onder druk kwamen te staan. In de visie van Verhagen was het een morele plicht om op te komen voor hen die geen menswaardig bestaan kon leiden.<sup>129</sup>

Hoewel Verhagen de mensenrechten naar eigen zeggen centraal stelde in zijn buitenlands beleid, bestond er geen illusie over de beweegredenen zich te profileren op dit onderwerp. Naast het zekere engagement dat hier vanuit ging en het ‘belangrijke morele doel op zich,’ diende het ook de nationale belangen van Nederland, dat vaak werd begrepen als het economische belang.<sup>130</sup> Het kabinet stelde dat de handelsbelangen immers beter konden worden nagestreefd in een internationale omgeving waar ‘mensenrechten worden gerespecteerd en geen wetteloosheid heerst.’<sup>131</sup> Volgens Verhagen bestond er geen tegenstelling tussen het idealisme dat uit het opkomen voor de mensenrechten sprak en het bevorderen van de nationale economische belangen.<sup>132</sup> Verhagen was van mening dat zijn beleid moreel georiënteerd was en tegelijkertijd een realistische koers had. Hij noemde zichzelf dan ook een ‘praktische idealist.’<sup>133</sup>

Ook volgens Hellema was het buitenlands beleid in het begin van de eenentwintigste eeuw gericht op het bevorderen van economische belangen. Nederland beseftte dat de

---

<sup>127</sup> Regeerakkoord kabinet-Balkenende IV, ‘Samen werken, samen leven’ (7 februari 2007) 10, 13-14.

<sup>128</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2006-2007, 30800, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2007*, 18; *Handelingen Tweede Kamer*, 2007-2008, 31200, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2008*, 8; *Handelingen Tweede Kamer*, 2008-2009, 31700, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2009*, 13.

<sup>129</sup> Verhagen, Maxime, ‘Veranderende wereld, vaste waarden. Nederlands buitenlands beleid in de 21<sup>e</sup> eeuw’, in: *Internationale Spectator*, Jaargang 62 nr. 10, oktober 2008, 508, 510.

<sup>130</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2006-2007, 30800, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2007*, 14; *Handelingen Tweede Kamer*, 2007-2008, 31200, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2008*, 19.

<sup>131</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2008-2009, 31700, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2009*, 14; *Handelingen Tweede Kamer*, 2009-2010, 32123, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2010*, 14, 18.

<sup>132</sup> *De Volkskrant*, 26 mei 2007.

<sup>133</sup> Verhagen, Maxime, ‘Veranderende wereld, vaste waarden. Nederlands buitenlands beleid in de 21<sup>e</sup> eeuw’, in: *Internationale Spectator*, Jaargang 62 nr. 10, oktober 2008, 509; *Trouw*, 3 september 2009; *Elsevier*, 28 augustus 2010.

wereldwijde economische verhoudingen aan het veranderen waren. Hierdoor leek ook op het gebied van mensenrechten en de internationale rechtsorde onzekerheid toe te nemen, en vormde het nationaal belang vaak uitgangspunt van handelen.<sup>134</sup> Dit blijkt ook uit de keuzes die in het buitenlands beleid gemaakt werden door Verhagen. Een belangrijk kritiekpunt was dat Verhagen bij conflicterende belangen soms de voorkeur gaf aan het economisch belang boven het belang van de mensenrechten. Hierdoor ontstond de indruk van dubbele standaarden waardoor de geloofwaardigheid van het mensenrechtenbeleid in het geding kwam.<sup>135</sup> Desalniettemin kende Verhagen veel politieke aandacht toe aan de mensenrechten in zijn buitenlands beleid, zoals bij uitstek bleek uit de veelomvattende mensenrechtennota van de minister.

### ***3.3.2 'Naar een menswaardig bestaan'***

In tegenstelling tot zijn voorganger Bot bracht Verhagen voor het eerst sinds 2001 een mensenrechtennotitie uit waarin het mensenrechtenbeleid uiteen werd gezet. Op 6 november 2007 presenteerde Verhagen de zeer uitgebreide nota 'Naar een menswaardig bestaan: een mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid.' Het uitgangspunt van het mensenrechtenbeleid was dat 'mensenrechten voor iedereen, altijd en overal' moesten gelden, in navolging van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens uit 1948. Om deze stelling kracht bij te zetten haalde Verhagen in het voorwoord van zijn mensenrechtenstrategie Kofi Annan aan: 'Het waren nooit de mensen die klaagden over het universele karakter van de mensenrechten; zij beschouwden mensenrechten evenmin als iets dat werd opgelegd door het westen of noorden. Het waren meestal de leiders die zich erover beklaagden.'<sup>136</sup>

De minister van Buitenlandse Zaken erkende dat het doel van 'wereldwijde bescherming en bevordering van mensenrechten' dat hij zichzelf had gesteld ambitieus was. Daarom baseerde hij zijn mensenrechtenbeleid op vier centrale uitgangspunten die hij beschreef als 'universaliteit', 'vrede en veiligheid', 'de ondeelbaarheid van mensenrechten' en 'de stem van mensenrechten'. Verhagen formuleerde daarbij zes hoofddoelstellingen. Deze prioriteiten waren: 'de wereldwijde afschaffing van de doodstraf en het verbod op marteling', 'vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en de bescherming van religieuze minderheden', 'vrouwenrechten en kinderrechten', met de nadruk op het tegengaan van

---

<sup>134</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 448-449.

<sup>135</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, maart 2012.

<sup>136</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Naar een menswaardig bestaan. Een mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid* (Den Haag 2007) II-III.

geweld tegen vrouwen en kinderen en de uitbanning van kinderarbeid en ‘het tegengaan van de discriminatie van homoseksuelen’, waarbij werd ingezet op de afschaffing van de strafbaarstelling van homoseksualiteit.<sup>137</sup>

In het mensenrechtenbeleid van Verhagen lag de nadruk op de naleving van mensenrechten en het optreden tegen mensenrechtenschenders, zowel op bilateraal als multilateraal niveau.<sup>138</sup> De minister hechtte daarbij groot belang aan de ondersteuning en bescherming van mensenrechtenverdedigers zodat verandering ‘bottom up’ tot stand kon komen. Verhagen sprak zich bij verschillende gelegenheden uit voor handhaving van de mensenrechten en onderhield tijdens zijn bezoeken aan verschillende landen contact met mensenrechtenorganisaties.<sup>139</sup> Een belangrijke manier om mensenrechtenverdedigers te ondersteunen was door onder meer de vrijheid van meningsuiting inclusief mediadiversiteit te bevorderen, zodat zij een stem konden hebben in de strijd tegen mensenrechtenschendingen. Verhagen moedigde mensenrechtenverdedigers aan door jaarlijks de zogenaamde Mensenrechtentulp uit te reiken, die de minister introduceerde. De Mensenrechtentulp werd voor het eerst in 2008 uitgereikt, tijdens de zestigste verjaardag van de Universele Verklaring. Daarbij werd onder Verhagen het Mensenrechtenfonds opgericht waaruit mensenrechtenprojecten van lokale mensenrechtenorganisaties konden worden gefinancierd.<sup>140</sup>

In de jaarverslagen van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de mensenrechtenrapportages werd uitgebreid verslag gedaan van diverse resultaten van het mensenrechtenbeleid. Het voert te ver om stil te staan bij alle geboekte resultaten, daarom zal hieronder worden stilgestaan bij enkele belangrijke uitkomsten. Een eerste observatie was dat ‘de intensivering van het Nederlandse mensenrechtenbeleid dankzij een concrete strategie heeft geleid tot een toename in het aantal activiteiten ter bevordering van mensenrechten.’<sup>141</sup> Tegelijkertijd werd erkend dat de inzet van Nederland ter bevordering van een bepaald resultaat niet altijd gemeten kon worden en bovendien waren mensenrechten een zaak van lange adem, waardoor resultaten niet altijd zichtbaar en meetbaar waren. Verhagen stelde dat deze meetbaarheid dan ook geen doel op zich was, aangezien mensenrechten vooral een

---

<sup>137</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Naar een menswaardig bestaan*, V-VI, VII-VIII.

<sup>138</sup> Idem, 9; *Handelingen Tweede Kamer*, 2006-2007, 30800, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2007*, 18; *Handelingen Tweede Kamer*, 2007-2008, 31200, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2008*, 28.

<sup>139</sup> Idem, 20; Hellema, *Nederland in de wereld*, 436.

<sup>140</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Naar een menswaardig bestaan*, XI, 100-103; *De Volkskrant*, 6 november 2007.

<sup>141</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Mensenrechtenrapportage 2008. Rapportage over de uitvoering van de mensenrechtenstrategie ‘Naar een menswaardig bestaan’*, (Den Haag 2009) 1.



principiële inzet vroegen.<sup>142</sup>

Voor wat betreft de prioritaire thema's van het beleid werd onder Verhagen resultaat behaald ten aanzien van het bevorderen van kinderrechten, waarvoor de minister een actiever EU-mensenrechtenbeleid voor ogen had. Nederland toonde initiatief in de strijd tegen kinderarbeid, alsmede in de bestrijding van seksuele uitbuiting van kinderen als het verdrag omtrent adoptie. Met betrekking tot LHBT-rechten<sup>143</sup> werd op Nederlands initiatief aandacht gegeneerd in VN-verband. Op Nederlands aandringen werd samen met de Fransen een verklaring ingediend tegen homodiscriminatie.<sup>144</sup> Volgens Verhagen was de resolutie niet erg controversieel, omdat deze 'slechts' het universaliteitsbeginsel van de Universele Verklaring onderstreepte waarin mensenrechten 'zonder enige uitzondering' gelden voor iedereen. Verhagen stelde desondanks dat de resolutie een taboe wilde doorbreken om een debat mogelijk te maken.<sup>145</sup> Nederland speelde daarbij een voorstrekkersrol op het gebied van de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en internetvrijheid, die onder Rosenthal zou worden geïntensiveerd.<sup>146</sup> Tevens werd Nederland in de periode van het ministerschap van Verhagen gekozen als lid van de VN-Mensenrechtenraad van 2007 tot 2010 en bekleedde Nederland het vicevoorzitterschap van de Mensenrechtenraad voor de periode van één jaar.<sup>147</sup>

Duidelijk is geworden dat Verhagen tijdens zijn ministerschap op verschillende manieren inzet heeft getoond ter bevordering van de mensenrechten. Naast de ideële overwegingen die Verhagen daar naar eigen zeggen voor had, maakte hij er geen geheim van dat de bevordering van de mensenrechten tevens de nationale belangen van Nederland diende. Ook erkende Verhagen dat de resultaten van die inzet op mensenrechtengebied niet altijd (direct) zichtbaar werden of überhaupt goed meetbaar waren. Hieronder zal worden ingegaan op de vraag op welke manier de Tweede Kamerleden de inzet van Verhagen voor de mensenrechten hebben beoordeeld. Over de politieke aandacht van Verhagen voor de mensenrechten in het buitenlands beleid bestond geen twijfel, wel werden vraagtekens gezet bij de effectiviteit van het mensenrechtenbeleid.

---

<sup>142</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2008-2009, 31924, nrs. 1-3, *Slotwet en Jaarverslag Ministerie van Buitenlandse Zaken 2008*, 66; *Handelingen Tweede Kamer*, 2009-2010, 32360, nrs. 1-3, *Slotwet en Jaarverslag Ministerie van Buitenlandse Zaken 2009*, 61-62.

<sup>143</sup> LHBT: Lesbiennes, Homoseksuelen, Biseksuelen, Transgender personen.

<sup>144</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32710, nr. 1, *Jaarverslag en Slotwet Ministerie van Buitenlandse Zaken 2010*, 19.

<sup>145</sup> *De Volkskrant*, 19 december 2008.

<sup>146</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32710, nr. 1, *Jaarverslag en Slotwet Ministerie van Buitenlandse Zaken 2010*, 46.

<sup>147</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2007-2008, 31444, nrs. 1-3, *Slotwet en Jaarverslag Ministerie van Buitenlandse Zaken 2007*, 45.

### 3.4 Reactie Tweede Kamerleden

*‘Het lijkt, om toch een kleine vergelijking te maken met zijn voorganger, politieker en scherper te zijn geworden, soms ook wat linkser, wat idealistischer dan onder de voorganger van deze minister.’<sup>148</sup>*

In de beoordeling van het mensenrechtenbeleid van Verhagen waren de Tweede Kamerleden in eerste instantie kritisch ten aanzien van het veelomvattende, maar naar hun mening weinig concrete beleid. Al werd, als vanzelfsprekend, de grote inzet van Verhagen voor de mensenrechten als positief beoordeeld. Zoals vaker het geval is in de politiek bleek de aandacht van de Tweede Kamer voor mensenrechtenkwesties voornamelijk te worden bepaald door de actualiteit.

#### 3.4.1 Van goede bedoelingen tot concrete maatregelen

De reacties van verschillende Kamerleden op de mensenrechtennota van Verhagen eind 2007 waren overwegend kritisch. De regeringspartijen CDA, PvdA en ChristenUnie prezen de goede bedoelingen van de minister om de mensenrechten centraal te stellen in het buitenlands beleid, maar vonden het beleid niet concreet genoeg. In aanvulling op de nota zagen zij graag ‘een actieplan met concrete maatregelen.’ Daarbij wenste de Tweede Kamerleden op de hoogte gehouden te worden van de inspanningen van de minister op mensenrechtengebied. Verhagen reageerde geïrriteerd met de uitspraak dat ‘een sterk mensenrechtenbeleid niet tot stand komt door het produceren van zoveel mogelijk stukken,’ maar gaf gehoor aan de wensen van de Kamerleden door de Kamer te informeren over de implementatie van de mensenrechtenstrategie.<sup>149</sup> Dat Verhagen zich aan zijn woord heeft gehouden bleek uit de mensenrechtenrapportages die over de jaren 2008, 2009 en 2010 werden uitgebracht. Bovendien stelde de minister een actieplan op voor implementatie van de mensenrechtenstrategie met daarin maar liefst 102 prioriteiten voor het mensenrechtenbeleid.<sup>150</sup>

De eenduidige kritiek die de Tweede Kamerleden verwoorden in het Algemeen Overleg van 2008 over de mensenrechtennota van Verhagen kan worden samengevat in de stelling van de SP dat ‘mooie uitgangspunten moeten worden waargemaakt’ of de uitspraak van de PVV die ‘geen woorden, maar daden’ wilde zien. Deze constatering sloegen de

---

<sup>148</sup> Martijn van Dam (PvdA) in: *Handelingen Tweede Kamer*, 2008-2009, 31263, nr. 32, *Mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid. Verslag van een Algemeen Overleg*, 13.

<sup>149</sup> *NRC Handelsblad*, 14 november 2007; *Handelingen Tweede Kamer*, 2007-2008, 31263, nr. 17, ‘Mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid. Verslag van een Algemeen Overleg’, 8-9.

<sup>150</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2007-2008, 31263, nr. 6, *Brief van de minister van Buitenlandse Zaken*.

spijker op zijn kop, aangezien de concrete doelstellingen niet zichtbaar waren en de veelheid aan prioriteiten de effectiviteit van het mensenrechtenbeleid wellicht niet ten goede kwam. GroenLinks stelde dat aangezien de uitwerking van het mensenrechtenbeleid veelal afhankelijk was van multilaterale samenwerking de effectiviteit van het beleid moeilijk te controleren was. Ook D66 vroeg naar de uitvoering van ‘de ambities van de minister.’ Coalitiepartner PvdA beaamde dat ‘de verdediging van mensenrechten vooral afhankelijk is van een concrete invulling van het beleid’. Het CDA leek logischerwijs de enige partij die wel degelijk concrete plannen van Verhagen wist te onderscheiden en onderstreepte het belang van het initiatief van Verhagen voor de uitreiking van de Mensenrechtentulp en de oprichting van het Mensenrechtenfonds.<sup>151</sup>

De reactie van Verhagen luidde dat hij ‘blij is met het oordeel van de Kamer dat het respect voor de mensenrechten een integraal onderdeel van het buitenlands beleid hoort te zijn.’ Met zijn mensenrechtenstrategie wilde Verhagen een ‘nieuwe impuls aan het mensenrechtenbeleid geven.’ Al vreesde GroenLinks dat Verhagen zich kwetsbaar opstelde door zich met nadruk in te zetten voor het principe van universaliteit van mensenrechten. Doordat in de praktijk keuzes gemaakt moesten worden zou het verwijt van willekeur op de loer liggen. De VVD steunde Verhagen en onderstreepte dat als vanzelfsprekend keuzes moesten worden gemaakt aangezien ‘Nederland niet zo’n lange polsstok heeft dat het daadwerkelijk overal ter wereld de mensenrechten kan behartigen.’<sup>152</sup>

Een jaar later vond het tweede Algemeen Overleg plaats over het mensenrechtenbeleid tussen de minister en de Tweede Kamerleden. In het overleg van juni 2009 waren de Kamerleden overwegend positief en complimenteuz over de inzet van de minister op het gebied van de mensenrechten. Het CDA stelde: ‘Wij zijn nu twee jaar verder en deze minister is wat ons betreft op de goede weg. Niet alleen volgens ons, maar ook volgens anderen. De aandacht voor de mensenrechten sinds het aantreden van minister Verhagen is overduidelijk verbeterd.’ En: ‘Laat over de inzet van deze minister geen misverstand bestaan: die is gewoon goed.’ Daarbij deelde het CDA de opvatting dat mensenrechten ‘een onderwerp is waarin een klein land groot kan zijn.’<sup>153</sup> Een klein of ‘middelgroot’ land kan zich immers lastig succesvol inzetten voor economische of veiligheidsbelangen, maar kan wel dienst doen als ‘moreel kompas’. Ook de linkse oppositie was te spreken over het beleid van Verhagen. GroenLinks stelde: ‘Het Nederlandse

---

<sup>151</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 2007-2008, 31263, nr. 17, Mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid. Verslag van een Algemeen Overleg, 2-3, 5, 8.*

<sup>152</sup> *Idem, 4, 7.*

<sup>153</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 2008-2009, 31263, nr. 32, Mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid. Verslag van een Algemeen Overleg, 33.*

mensenrechtenbeleid is intensiever, zichtbaarder en transparanter gemaakt, hier en daar met aantoonbaar effect. Hopelijk zal deze werkwijze alleen maar tot meer effectiviteit leiden.’

Ondanks de goede bedoelingen van Verhagen voor de inzet voor de mensenrechten in het buitenlands beleid, liet de mensenrechtensituatie in Nederland zelf in de ogen van GroenLinks en D66 op enkele punten te wensen over. Vanuit het oogpunt van ‘practice what you preach’ en de geloofwaardigheid van het mensenrechtenbeleid wees GroenLinks op het Nationaal Instituut voor de Rechten van Mens dat ondanks de belofte nog niet was opgericht. Ook het gebrek aan mensenrechteneducatie in Nederland, waarover Nederland bekritiseerd was door de Raad van Europa, werd onder de aandacht van de minister gebracht door zowel GroenLinks als D66.<sup>154</sup>

### ***3.4.2 De waan van de dag***

Wanneer wordt gekeken naar de aandacht van Kamerleden voor mensenrechtenkwesties tijdens het ministerschap van Verhagen, dan valt op dat de aandacht vaak bepaald werd door de nationale en internationale actualiteit en dat veelal dezelfde aandachtspunten terugkeerden. Een belangrijk voorbeeld hiervan vormde de discussie over de Olympische Spelen van 2008 in de Chinese hoofdstad Peking. Als gevolg van de mensenrechtensituatie in China gingen in het politieke en maatschappelijke debat stemmen op voor een boycot van de Olympische Spelen. De linkse partijen GroenLinks en de PvdA waren hier voorstander van. Desalniettemin werd geen gehoor gegeven aan een dergelijke boycot om twee hoofdredenen. Ten eerste wilde Verhagen de Olympische Spelen niet politiseren en ten tweede achtte de minister de Nederlandse aanwezigheid van belang voor de continuering van de mensenrechtendialoog met China. De argumentatie hiervoor was dat het volgens de minister gemakkelijker was om in dialoog te treden met staten waarmee enige mate van contact bestond. Bovendien zou het effectiever zijn in te spelen op de mensenrechtensituatie in China als Nederland het land niet teveel voor het hoofd zou stoten.<sup>155</sup> Hoewel deze stelling wellicht wel degelijk opging, meenden sommige commentatoren dat de minister wel erg voorzichtig omsprong met de relaties met China om de economische belangen van Nederland niet in gevaar te brengen. Hiermee werd het vraagstuk van de koopman en de dominee wederom zichtbaar. In de visie van GroenLinks lagen de koopman en de dominee soms zagezegd wel degelijk in een spagaat, doordat in bepaalde gevallen prioriteit werd gegeven aan het

---

<sup>154</sup> Idem, 5-6, 9.

<sup>155</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 2007-2008, 31263, nr. 17, Mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid. Verslag van een Algemeen Overleg, 7-9; De Volkskrant, 12 juni 2008.*

economisch belang, ook al waren de mensenrechten in het geding.<sup>156</sup>

Een meer fundamentele discussie vormde de relatie die bestond tussen de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en de vrijheid van meningsuiting. Volgens de PvdA bestond in de mensenrechtenstrategie relatief veel aandacht voor godsdienstvrijheid, wat ten koste zou gaan van de vrijheid van meningsuiting. De sociaaldemocraten benadrukte dat vrijheid van meningsuiting er ‘bekaaid’ vanaf kwam in de mensenrechtenstrategie en noemden het opvallend dat dit grondrecht een minder prominente plaats innam dan godsdienstvrijheid. Traditioneel gezien bestond er voornamelijk vanuit de confessionele partijen aandacht voor godsdienstvrijheid, terwijl vooral de liberalen de vrijheid van meningsuiting als belangrijke, zo niet belangrijkste, grondrecht achtten. In hun visie vormde de vrijheid van meningsuiting een essentiële voorwaarde voor het waarborgen van vrijheid van religie. Hieraan gekoppeld waren de Kamerleden van de voornamelijk liberale en linkse partijen op het gevaar van selectiviteit door de eenzijdige focus op christenen in de bescherming van religieuze minderheden. De kritiek van de PvdA was dan ook dat de aandacht uit moest gaan naar alle religieuze minderheden voor een geloofwaardig mensenrechtenbeleid.<sup>157</sup>

Een illustratie van het spanningsveld dat kan bestaan tussen de vrijheid van religie en de vrijheid van meningsuiting werd duidelijk door de publicatie van de film *Fitna* door Wilders. Hoewel Verhagen het recht van vrijheid van meningsuiting principieel onderschreef, was hij van mening dat dit recht niet zonder meer over kon gaan in ‘een plicht tot kwetsen.’ Bovendien vond Verhagen dat hij als minister van Buitenlandse Zaken de plicht had Wilders te wijzen op de gevolgen van de publicatie voor de internationale reputatie van Nederland, waarvan de verwachting was dat deze schade aan zou ondervinden naar aanleiding van de film.<sup>158</sup>

Ondanks de kritieken die verschillende Tweede Kamerleden in eerste instantie hadden ten aanzien van de werkbaarheid van het veelomvattende mensenrechtenbeleid van Verhagen, werd de minister geprezen om de grote politieke aandacht voor de mensenrechten. Over de haalbaarheid van het mensenrechtenbeleid en de beweegredenen van Verhagen om zich in dergelijke mate te profileren op het mensenrechtenbeleid werd wel eens getwijfeld. Hieronder zal een conclusie worden gegeven over de inzet en aandacht van Verhagen voor de mensenrechten in zijn buitenlands beleid.

---

<sup>156</sup> *Handelingen Tweede Kamer, 2008-2009, 31263, nr. 32, Mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid. Verslag van een Algemeen Overleg, 3, 7.*

<sup>157</sup> *Idem, 10-14, 36.*

<sup>158</sup> *De Volkskrant, 12 januari 2008.*

### 3.5 ‘De minister van de mensenrechten’

Werd het buitenlands beleid van Verhagen inderdaad gekenmerkt door een grote aandacht voor de mensenrechten, zoals hij voor ogen had? De minister kende bijzondere betekenis toe aan het mensenrechtenbeleid vanwege zijn persoonlijke overtuiging voor de inzet voor de mensenrechten. Verhagen heeft zich in het bijzonder ingezet voor de zichtbaarheid en transparantie van het mensenrechtenbeleid. Daar lijkt niets op af te dingen. Hieronder zal een voorlopige conclusie worden gegeven over het stempel dat Verhagen op het Nederlandse mensenrechtenbeleid heeft gedrukt.

Dat Verhagen de intentie had zich in te zetten voor de bevordering en bescherming van mensenrechten wereldwijd ‘voor iedereen en overal’ bleek uit zijn mensenrechtenstrategie. Hoewel hij door de Tweede Kamerleden werd geprezen om zijn grote aandacht voor mensenrechten in het buitenlands beleid, waren zij tevens kritisch ten aanzien van de nota. Hoe zouden deze mooie woorden worden gerealiseerd? Naar aanleiding van deze kritiek bracht Verhagen een lijst van 102 actiepunten uit, die hij wilde realiseren tijdens zijn regeerperiode. Tevens bracht hij jaarlijks een mensenrechtenrapportage uit, waarmee hij de Kamer op de hoogte hield van de geboekte resultaten van zijn mensenrechtenbeleid.

Ook de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) was kritisch ten aanzien van de mensenrechtennota van Verhagen. De forse kritiek werd geuit in het rapport ‘Aan het buitenland gehecht’ en bestond uit het gebrek aan selectiviteit in het mensenrechtenbeleid van Verhagen. De ambitie van ‘meer aandacht voor mensenrechten in de praktijk betekende dat Nederland zich op dit terrein ging inzetten voor de mensenrechten voor iedereen, altijd en overal.’ Dit streven kon geenszins realistisch worden genoemd volgens de WRR aangezien Nederland ‘het wereldwijde mensenrechtenprobleem niet zelfstandig kan oplossen.’ Tegelijkertijd stelde de WRR dat wanneer gekeken werd naar de prioriteiten van het mensenrechtenbeleid van Verhagen, deze ‘feitelijk weinig meer behelsde dan de omarming van praktisch alle grote mensenrechtenthema’s die al in een eerder stadium door een ander zijn opgepakt.’<sup>159</sup>

Desalniettemin zijn belangrijke initiatieven die aan de inzet van Verhagen kunnen worden toegeschreven de oprichting van het Mensenrechtenfonds waaruit mensenrechtenprojecten wereldwijd kunnen worden gefinancierd en de uitreiking van de Mensenrechtentulp. Daarbij zette Verhagen zich, meer dan zijn voorganger, in om het

---

<sup>159</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), *Aan het buitenland gehecht* (Amsterdam/Den Haag 2010) 47-48.

draagvlak in het binnenland voor zijn beleid te vergroten door meer openheid te generen ten aanzien van mensenrechtenthema's. Ook de inspanningen voor contacten met het maatschappelijk middenveld droegen hieraan bij, en het ministerie van Buitenlandse Zaken werd hiermee 'uit de ivoren toren' gehaald. Verhagen organiseerde tevens diverse seminars en conferenties, waardoor op het ministerie ook wel eens gerefereerd werd aan een 'evenementenbureau' wanneer het ging om de afdeling Mensenrechten. Hierdoor werd de minister ook wel getypeerd als 'binnenlandse minister van Buitenlandse Zaken.' Uit gesprekken op het ministerie van Buitenlandse Zaken bleek de kritiek dat het Verhagen soms belangrijker leek hoe een bepaald standpunt in de binnenlandse politiek en de media viel, dan of de mensenrechtensituatie daadwerkelijk veranderde. Hieruit bleek dat Verhagen het belangrijk vond om te 'scoren' in het binnenland. Het mensenrechtenbeleid van Verhagen werd daardoor ook weleens als 'pr-operatie' beschreven.<sup>160</sup>

Zoals beschreven was Verhagen van mening dat mensenrechten en het economisch belang van Nederland goed samen gingen. Maar volgens Hellema moesten de mensenrechten in de praktijk vaak wijken voor de economische belangen, zeker wanneer het ging om de relaties met landen zoals China. Hoewel de mensenrechtensituatie in China volgens Verhagen eerder verslechterde dan verbeterde, droeg de regering er zorg voor China niet tegen zich in het harnas te jagen, om de dialoog met China niet in gevaar te brengen.<sup>161</sup> Malcontent verwoordt dit nog wat sterker wanneer hij in het algemeen stelt: 'als het erop aankomt wordt de handhaving van mensenrechten in de eerste plaats beschouwd als een last voor de bevordering van andere belangen.'<sup>162</sup>

Al met al luidt de voorlopige conclusie dat Verhagen, vergeleken met Bot, aan mensenrechten een duidelijk belang hechtte. Niet voor niets bracht Verhagen een uitgebreide en ambitieuze mensenrechtenstrategie uit. De belangrijkste bevinding lijkt te zijn dat hoewel Verhagen als voorvechter van de mensenrechten bekend wilde staan, de minister er geen twijfel over liet bestaan dat hij evenveel oog had voor het eigenbelang van Nederland. Ondanks deze ideële inslag wond Verhagen er geen doekjes om dat de bevordering en bescherming van mensenrechten ook het nationaal belang van Nederland diende. Zowel de internationale veiligheid als de economische belangen waren volgens Verhagen gediend met een vooruitstrevend mensenrechtenbeleid.

De vraag die overeind blijft is in hoeverre het mensenrechtenbeleid van Verhagen

---

<sup>160</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, maart 2012.

<sup>161</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 436-437, 444.

<sup>162</sup> Malcontent, Peter, 'Het mekka van de mensenrechtendiplomatie. De VN-Mensenrechtencommissie' in: De Graaff, Bob & Hellema, Duco, *Instrumenten van buitenlandse politiek. Achtergronden en praktijk van de Nederlandse diplomatie* (Amsterdam 2007) 130.

daadwerkelijk heeft geleid tot betere resultaten dan het beleid van zijn voorgangers. Dit is een essentiële vraag die herhaaldelijk is opgeworpen in gesprekken op het ministerie van Buitenlandse Zaken. Hoewel dit een fundamenteel vraagstuk is, is deze moeilijk te beantwoorden. De inzet voor de mensenrechten is zoals gezegd niet erg afgebakend en bovendien is de bevordering van de mensenrechten een zaak van lange adem, waardoor het lastig is om concrete resultaten te identificeren. Bovendien werpt de vraag zich op op welke manier de resultaten van de Nederlandse input op mensenrechtengebied meetbaar gemaakt kunnen worden. Hierdoor kan Verhagen gemakkelijk het verwijt gemaakt worden dat zijn inspanningen op mensenrechtengebied ook voor een groot deel, maar niet uitsluitend, voor de bühne was.

Dit verwijt kan zijn opvolger Rosenthal in elk geval niet gemaakt worden. Voor wat betreft de inzet van beide ministers voor de mensenrechten leken ze lijnrecht tegenover elkaar te staan. Waar Verhagen de mensenrechten voor 'iedereen, altijd en overal' bepleitte, had Rosenthal een veel selectiever mensenrechtenbeleid voor ogen. Hieronder zal blijken dat de minister daarom meer dan eens verweten werd dat hij geen eer deed aan de traditie en reputatie die Nederland had opgebouwd op mensenrechtengebied.



## Hoofdstuk 4. Uri Rosenthal: De professor (2010-2012)

*'Ik ben geen carrièrepoliticus, ik heb ook geen carrièrepolitieke ambities. Ik heb een andere achtergrond. Minister zijn is interessant, en boeiend. Ik vind het mooi om mee te maken.'*<sup>163</sup>

In dit hoofdstuk wordt het mensenrechtenbeleid van minister Rosenthal geanalyseerd.

Allereerst zal de maatschappelijk en politieke context waarin dit beleid tot stand kwam worden beschreven, waarna een beeld van Rosenthal als minister zal worden geschetst. Na een analyse van de plaats die de mensenrechten innemen in het buitenlands beleid en het mensenrechtenbeleid an sich zal worden ingegaan op de beoordeling van de Tweede Kamer van het beleid. Tot slot volgt een analyse van de inzet die Rosenthal heeft getoond voor de mensenrechten in zijn buitenlands beleid.

### 4.1 Kabinet-Rutte

De complexe verkiezingsuitslag van juni 2010 maakte de maatschappelijke verdeeldheid in de Nederlandse samenleving zichtbaar. Wederom had de populistische politiek van Wilders aan steun gewonnen. Het vertrouwen van de Nederlandse kiezer in de gevestigde politiek leek mede door factoren als de economische crisis en de vergaande globalisering tanende te zijn.<sup>164</sup> De internationale situatie was van invloed op de onrust in de Nederlandse samenleving. Door de globalisering vervaagde de grenzen en voelden sommige Nederlanders sentimenten van onzekerheid.<sup>165</sup> Een belangrijk gevolg van de verkiezingsuitslag was dat Nederland bijna onbestuurbaar was geworden. Het minderheidskabinet van VVD en CDA dat werd geformeerd met gedoogsteun van de PVV, maakte het kabinet-Rutte bijzonder in de Nederlandse geschiedenis. Een belangrijke reden voor de gedoogconstructie was dat beide regeerpartijen principieel met gedoogpartner PVV van mening verschilden met over de islam. In de opvatting van de PVV zou de islam een politieke ideologie zijn, een visie die niet gesteund werd door de VVD en het CDA. Hoewel Wilders het buitenlands beleid van kabinet-Rutte niet steunde, waren wel compromissen bereikt over thema's als immigratie, integratie en asiel.<sup>166</sup> Rosenthal was minister van Buitenlandse Zaken in het kabinet-Rutte, dat aantrad op 14 oktober 2010 en viel op 23 april 2012 doordat de PVV na zeven weken de stekker trok uit de onderhandelingen over de miljardenbezuinigingen.

Verschillende commentatoren meenden dat de gedoogconstructie met de PVV

---

<sup>163</sup> *NRC Handelsblad*, 12 februari 2011.

<sup>164</sup> Rijksoverheid, 'Regeringsverklaring kabinet-Rutte', <<http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/regeringsverklaring>> (Den Haag 26 oktober 2010).

<sup>165</sup> Bot, Bernard, 'Drie mythen', in: *Internationale Spectator*, Jaargang 64, nr. 1, januari 2010, 1-2.

<sup>166</sup> Rijksoverheid, 'Regeringsverklaring kabinet-Rutte', <<http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/regeringsverklaring>> (Den Haag 26 oktober 2010).

schadelijk was voor de internationale reputatie van Nederland. De overweldigende steun voor een partij die zich sterk positioneerde als anti-islam was internationaal gezien niet onopgemerkt gebleven en bovendien was het niet gemakkelijk de nuance van de gedoogconstructie te begrijpen. Volgens Bot stond Nederland hierdoor in grote internationale belangstelling. Tegelijkertijd stelt Bot dat ‘het buitenland wel iets is gewend van ons land.’ Nederland staat er volgens hem bekend om zich progressief op te stellen. En hoewel Nederland nog ‘wel even kan teren’ op de zorgvuldig opgebouwde reputatie uit het verleden, zal het buitenland volgens Bot bijzondere aandacht hebben voor de vraag of kabinet-Rutte die reputatie eer aan zal doen.<sup>167</sup> Zoals hieronder zal blijken zal het zeker voor wat betreft de inzet van Rosenthal voor de mensenrechten nog maar de vraag zijn in hoeverre de Nederlandse reputatie daarmee in stand werd gehouden.

#### **4.1.1 ‘Vrijheid en verantwoordelijkheid’**

Het belang dat het kabinet-Rutte toekende aan het buitenlands beleid en de rol van mensenrechten daarin, kwam voor een groot deel tot uiting in het regeerakkoord ‘Vrijheid en verantwoordelijkheid.’<sup>168</sup> In het regeerakkoord werd gesteld dat ‘Nederland een ambitieus, toonaangevend land zijn wil zijn in Europa en in de wereld.’ Al snel werd duidelijk dat de regering zich hierbij vooral ten doel stelde om de welvaart en economische belangen van Nederland te bevorderen en te versterken. Tevens stelde het kabinet internationale verdragen te respecteren. Dit kon opgevat worden als een ietwat vreemde stelling aangezien de bevordering van de internationale rechtsorde was opgenomen in de Nederlandse grondwet en het daarmee evident mocht zijn dat de Nederlandse regering de internationale verdragen niet alleen respecteerde, maar zich ook inzette voor de bevordering daarvan. De kanttekening die kabinet-Rutte plaatste bij het respecteren van de internationale rechtsorde, was dat ‘daar waar nieuw nationaal beleid op juridische grenzen stuit, Nederland zich binnen de Europese Unie of in ander verband zal inzetten voor wijziging van de betreffende verdragen, richtlijnen of afspraken.’<sup>169</sup> Deze opmerking kon geïnterpreteerd worden als een breuk met de tradities van het Nederlands buitenlands beleid. De veronderstelling van de regering zou in dit geval zijn dat het nationale recht van bovengeschikt belang zou moeten zijn aan dat van het internationale rechtssysteem. Ook een discussie vanuit de VVD over de wens om een aanpassing van de rechtstreekse werking van internationale verdragen toonde dit aan.<sup>170</sup>

---

<sup>167</sup> Bot, Bernard, ‘Imago schade. Verbeelding of werkelijkheid’, *Internationale Spectator*, Jaargang 64, nr. 12, december 2010, 621-622.

<sup>168</sup> Regeerakkoord kabinet-Rutte, ‘Vrijheid en verantwoordelijkheid’ (30 september 2010).

<sup>169</sup> Idem, 3.

<sup>170</sup> *NRC Handelsblad*, 23 februari 2012.

Het buitenlands beleid van kabinet-Rutte zou zich vooral richten op ‘bevordering van internationale stabiliteit en veiligheid, bevordering van de internationale rechtsorde, alsmede bevordering van handels- en economische belangen van Nederland.’ Ook werd zij het in een bijzin in het regeerakkoord, expliciet genoemd dat Nederland opkomt voor de bescherming van de mensenrechten wereldwijd.<sup>171</sup> In de regeringsverklaring die minister-president Rutte uitsprak op 26 oktober 2010 was beperkte aandacht voor het buitenlands beleid in brede zin en het mensenrechtenaspect daarin. Van ideële overwegingen om zich in te zetten voor het bevorderen van de internationale rechtsorde leek geen sprake te zijn. Deze werd in eerste instantie nagestreefd om bij te dragen aan de internationale stabiliteit en veiligheid en bovendien was het van belang voor de ‘open en internationaal georiënteerde economie van Nederland.’<sup>172</sup> In de memorie van toelichting bij de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken voor 2012 werd opvallend genoeg wel gesteld dat de internationale rechtsorde inclusief de mensenrechten deel uitmaakte van ‘de kern’ van het buitenlands beleid.<sup>173</sup> Net als bij de voorgangers van Rosenthal luidde beleidsartikel 1 ‘Versterkte internationale rechtsorde en eerbiediging van mensenrechten.’ Al met al werd naast de nadruk op het eigenbelang toch ook tevens het belang van de traditie van Nederland voor de bescherming en bevordering van mensenrechten erkend.<sup>174</sup>

Uit de inspanningen voor de mensenrechten van minister Rosenthal bleek dat hij ook in zijn mensenrechtenbeleid voornamelijk oog had voor het nastreven van de nationale belangen van Nederland.

## 4.2 Van academicus tot minister

Uriël Rosenthal is geboren op 19 juli 1945 in het Zwitserse Montreux. Zijn ouders waren van Joodse afkomst en ontvluchtten Nederland tijdens de Tweede Wereldoorlog. Na het einde van de oorlog keerden ze terug. Na het afronden van zijn gymnasiumopleiding in Den Haag studeerde Rosenthal politicologie aan de Universiteit van Amsterdam. Aan het einde van de jaren zeventig promoveerde hij in de politieke wetenschappen aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Hoewel Rosenthal sinds 1984 lid was van de VVD, begon zijn politieke carrière pas later. Voordat Rosenthal politiek actief werd was hij hoogleraar Bestuurskunde en Politicologie aan de Erasmus Universiteit en Universiteit Leiden. Daarbij was Rosenthal

---

<sup>171</sup> Regeerakkoord kabinet-Rutte, ‘Vrijheid en verantwoordelijkheid’ (30 september 2010) 7.

<sup>172</sup> Rijksoverheid, ‘Regeringsverklaring kabinet-Rutte’, <<http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/regeringsverklaring>> (Den Haag 26 oktober 2010).

<sup>173</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2011-2012, 33000, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2012*, 10-11, 33.

<sup>174</sup> *Idem*, 32.

voorzitter van het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement. Zijn politieke loopbaan begon in 1999 als lid van de Eerste Kamer en vanaf 2005 tot aan zijn ministerschap in oktober 2010 vervulde Rosenthal het fractievoorzitterschap voor de VVD in de Eerste Kamer. In aanloop naar de formatie van kabinet-Rutte werd Rosenthal aangewezen als informateur, waarna hij uiteindelijk zelf de post van minister van Buitenlandse Zaken zou vervullen.<sup>175</sup>

#### **4.2.1 BV Nederland**

Al in het begin van zijn ministerschap kondigde Rosenthal aan het roer drastisch om te gooien. De minister zou het ministerie van Buitenlandse Zaken ingrijpend gaan hervormen en tegelijkertijd noodzakelijke bezuinigingen doorvoeren, onder het motto van ‘effectiviteit en selectiviteit.’ Rosenthal leek hiermee het advies van het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid ‘Aan het buitenland gehecht’ op te volgen. Het was volgens de WRR van belang om ‘meer richting te geven aan het Nederlands buitenlands beleid.’ Er moesten ‘strategische keuzes’ gemaakt worden om ‘van alles een beetje doen’ naar focus te gaan. Het nationale belang zou een belangrijke leidraad vormen om tot die keuzes te komen.<sup>176</sup>

Op welke manier het nationaal belang werd opgevat, kan gezien worden als een politieke keuze.<sup>177</sup> Het kabinet-Rutte leek het economische belang als belangrijk, zo niet het belangrijkste, belang van Nederland te zien. Rosenthal benadrukte het belang van de economische diplomatie in zijn buitenlands beleid en zou daardoor de geschiedenis in kunnen gaan als de minister die ogenschijnlijk eenzijdig inzette op ‘de koopman.’ Dit bleek bijvoorbeeld uit de memorie van toelichting bij de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken voor 2012 waarin expliciet werd gesteld dat de regering, meer dan in het verleden, het Nederlands belang centraal stelde.<sup>178</sup> De eerste regels van de buitenlandparagraaf van het regeerakkoord luiden: ‘Het kabinet ziet het als zijn taak de veiligheid en het welzijn van *Nederland* en de *Nederlanders* te bevorderen en de *Nederlandse* belangen veilig te stellen.’<sup>179</sup> Diplomaten waren dan ook werkzaam voor de BV Nederland.<sup>180</sup> Helemaal nieuw was dit niet. Hoewel kabinet-Rutte zich hier nadrukkelijk voor inzette, kon er niet aan worden voorbij gegaan dat de voorgaande kabinetten ook wel degelijk oog hadden

<sup>175</sup> Parlement & Politiek ‘Dr. U. (Uri) Rosenthal’ <<http://www.parlement.com/9291000/biof/02273>>.

<sup>176</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), *Aan het buitenland gehecht* (Amsterdam/Den Haag 2010) 54-55.

<sup>177</sup> Idem, 59.

<sup>178</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2011-2012, 33000, nr. 2, *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 2012*, Memorie van Toelichting.

<sup>179</sup> Regeerakkoord kabinet-Rutte, ‘Vrijheid en verantwoordelijkheid’ (30 september 2010) 7.

<sup>180</sup> *NRC Handelsblad*, 23 november 2011.

voor het Nederlands belang. Maar in tegenstelling tot het kabinet-Rutte en minister Rosenthal profileerden zij zich op dit vlak minder nadrukkelijk.

Ook in de nota ‘Modernisering Nederlandse diplomatie’<sup>181</sup> waarin het beleid over de ‘flexibilisering’ van het postennetwerk werd gepresenteerd, vormde de Nederlandse economische belangen duidelijk leidraad. Deze ‘modernisering’ kwam neer op zowel de sluiting van een aantal diplomatieke posten evenals de opening van nieuwe posten die zich voornamelijk zouden richten op economische diplomatie en gevestigd werden in economisch aantrekkelijke landen zoals China.<sup>182</sup> Tevens bracht Rosenthal in het begin van zijn ambtsperiode samen met staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking Ben Knapen de focusbrief Ontwikkelingssamenwerking<sup>183</sup> uit voor een herziening van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, waarbij ‘scherpe keuzes’ werden gemaakt die hebben geleid tot de vermindering van het aantal partnerlanden en beleidsthema’s. Belangrijke uitgangspunten hierbij waren dat Nederland een bewezen meerwaarde moest hebben door specifieke expertise, en werd sterk de indruk gewekt dat wederom het nationale belang van Nederland goed in het oog werd gehouden.<sup>184</sup>

De sterke nadruk op de nationale belangen in het buitenlands beleid van Rosenthal leidde tot felle kritieken vanuit de politiek en het ministerie van Buitenlandse Zaken zelf. Gevreesd werd dat Nederland haar goede reputatie in de internationale gemeenschap zou verliezen en daardoor geen rol van betekenis meer kon spelen op wereldtoneel.

#### **4.2.2 Felle kritieken**

Naast de kritieken op de grote aandacht van Rosenthal voor het nationaal belang in zijn buitenlands beleid, deden zijn persoon en manier van leidinggeven de nodige stof opwaaien op het ministerie. Net zoals de overgang van Bot naar Verhagen niet onopgemerkt was gebleven op het departement zorgde ook de wisseling van politicus Verhagen naar academicus Rosenthal voor een kleine cultuurschok. Rosenthal die uit de academische wereld kwam bewoog zich wat onhandig op politiek en diplomatiek gebied.

Een illustratie van de diplomatieke onhandigheid van Rosenthal is de politieke blunder van Rosenthal kort na zijn aantreden in de zaak van de Nederlands-Iraanse vrouw Bahraami. Vanwege een inschattingsfout heeft Rosenthal de executie van Bahraami niet heeft kunnen voorkomen.

---

<sup>181</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32734, nr. 1, *Nota modernisering diplomatie*.

<sup>182</sup> *NRC Handelsblad*, 8 april 2011; *NRC Handelsblad*, 9 april 2011.

<sup>183</sup> Rijksoverheid ‘Focusbrief Ontwikkelingssamenwerking’ <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/03/18/aanbiedingsbrief-focusbrief-ontwikkelingssamenwerking.html>> (18 maart 2010).

<sup>184</sup> *Trouw*, 10 maart 2011.

De onhandigheid van Rosenthal bleek ook uit een uitspraak in één van zijn eerste grote interviews als minister in *de Volkskrant*, waardoor hij zijn ambtenaren al vroeg tegen zich in het harnas joeg. De minister stelde dat nu hij aan het bewind was ‘diplomatie als rustiek tijdverdrijf’ voorbij was.<sup>185</sup> Het handelen van de minister leidde tot weinig sympathie. Dat er onvrede heerste op het ministerie bleek tevens uit de publicaties in *NRC Handelsblad* één jaar na het aantreden van de minister, waar zijn ambtenaren hem anoniem maar publiekelijk afvielen. Onder ambtenaren en diplomaten heerste het gevoel dat Rosenthal hen niet serieus nam, doordat de minister veelal zijn eigen lijn bepaalde.<sup>186</sup> Hij werd omschreven als ‘professor die dicteert en niet luistert.’ Dit kwam de loyaliteit van de ambtenaren niet ten goede, wat schadelijk was voor de politiek-ambtelijke verhoudingen.<sup>187</sup> Al met al had minister Rosenthal de perceptie tégen zich.

Minister Rosenthal reageerde in het actualiteitenprogramma *Buitenhof* op de kritieken van zijn ambtenaren door te stellen dat hij het niet gewenst achtte dat zijn ambtenaren via de media hun onvrede anoniem etaleerde. De minister zei hierover: ‘Het lijkt me dat het past in de politiek-ambtelijke verhoudingen, dat ambtenaren zich niet anoniem met de pers verstaan over zaken die het departement betreffen.’<sup>188</sup> Op deze manier snoerde hij zijn ambtenaren de mond, wat moeilijk te rijmen viel met misschien wel de belangrijkste prioriteit uit zijn mensenrechtenbeleid ‘vrijheid van meningsuiting.’

Ook ten aanzien van het beleid van de minister bestond serieuze en breed gedragen kritiek. Sommige ambtenaren waren, net als een groot deel van de Tweede Kamerleden, van mening dat de minister zich teveel richtte op de nationale economische belangen wat als schadelijk werd gezien voor de internationale reputatie van Nederland.<sup>189</sup> Dat deze visie wijdverbreid was bleek ook uit de verschillende ambassadeurs uit het buitenland die kritiek uitten op het buitenlands beleid van Rosenthal. Door de grote nadruk op het nationale belang werd de houding van de Nederlandse regering gezien als ‘naar binnen gekeerd’ wat het Nederlandse aanzien in gevaar zou brengen. De ambassadeurs stelden dat ‘Nederland teveel met zichzelf bezig is’ waardoor het veranderd in ‘een provinciaals land.’ Het gevolg hiervan was dat Nederland haar reputatie als een betrouwbare internationale bondgenoot verspeelde. De angst die werd uitgesproken is dat Nederland haar verworven positie kwijtraakt door het

---

<sup>185</sup> *De Volkskrant*, 11 december 2010.

<sup>186</sup> *NRC Handelsblad*, 19 november 2011.

<sup>187</sup> *De Volkskrant*, 21 maart 2011.

<sup>188</sup> Buitenhof ‘Uri Rosenthal’ <<http://programma.vpro.nl/buitenhof/afleveringen/buitenhof-20-november-ziektekostenverzekeringen--angelien-kemna---uri-rosenthal.html>> (20 november 2011).

<sup>189</sup> *De Volkskrant*, 24 november 2011.

buitenlands beleid van de minister dat ‘niet relevant’ zou zijn en er niet toe zou doen op het internationale toneel.<sup>190</sup>

De kern van deze commentaren was de vrees voor het afnemend belang van Nederland op het internationale toneel, en dit ging ook op voor het mensenrechtenbeleid van Rosenthal.

Doordat de minister verminderde aandacht had voor de mensenrechten in zijn buitenlands beleid, werd gevreesd dat de voorttrekkersrol die Nederland had op dit gebied verloren zou gaan.

### **4.3 Mensenrechtenbeleid: selectiviteit en effectiviteit**

In het eerste debat dat Rosenthal voerde met de Tweede Kamer naar aanleiding van de begroting van Buitenlandse Zaken voor 2011 schetste hij de kaders van zijn buitenlands beleid. Het beleid zou gericht zijn op de twee belangrijke pijlers ‘veiligheid’ en ‘welvaart.’ Naar aanleiding hiervan waren verschillende Tweede Kamerleden kritisch over het gebrek aan aandacht van minister Rosenthal voor de mensenrechten. Het CDA bood de minister een uitweg door de suggestie om aan de twee pijlers van het buitenlands beleid een derde te verbinden: die van de mensenrechten en de internationale rechtsorde. CDA-Kamerlid Henk Jan Ormel schetste daarmee het beeld van een driepoot voor het buitenlands beleid. Ook D66 noemde veiligheid, welvaart en de mensenrechten tevens een onlosmakelijke drie-eenheid en voegde hieraan toe dat de minister zich, in lijn met de traditie van Nederland, zou moeten inspannen voor de bevordering van de mensenrechten.<sup>191</sup>

Naar aanleiding van de kritieken uit de Tweede Kamer werd Rosenthal min of meer gedwongen zijn visie op de mensenrechten kenbaar te maken. In april 2011 bracht de minister zijn mensenrechtenstrategie ‘Verantwoordelijk voor vrijheid’ uit, waaruit bleek dat hij met het ‘opgeheven vingertje van de dominee’ niet zoveel op had. Waar zijn voorganger Verhagen een ambitieuze strategie hanteerde, hield Rosenthal het bij een beperkt aantal hoofdprioriteiten waarvan verondersteld werd dat Nederland verschil kon maken. Hoewel de mensenrechtennota een ‘actualisering’ van het mensenrechtenbeleid werd genoemd en deze voortbouwde op de mensenrechtenstrategie van Verhagen uit 2007, was het volgens Rosenthal juist van belang selectief te zijn in het mensenrechtenbeleid. Selectiviteit vormde volgens Rosenthal een belangrijke voorwaarde voor effectiviteit. De minister droeg sterk uit dat het resultaat is wat telt. Rosenthal had niet zoveel op met goede bedoelingen en mooie

---

<sup>190</sup> *NRC Handelsblad*, 29 oktober 2011; *NRC Handelsblad*, 19 november 2011.

<sup>191</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 35, *Buitenlandse Zaken (begroting)* 15 december 2010, 89, 94.

woorden en kon ook niet als bevlogen worden gekarakteriseerd op het gebied van mensenrechten. Rosenthal voldeed aan het profiel van een minister die zowel pragmatisch als realistisch was.<sup>192</sup> Zelf zei de minister hierover: ‘Mij gaat het uiteindelijk niet zozeer om het imago, de reputatie, maar om wat wij feitelijk doen en bewerkstelligen in het kader van het mensenrechtenbeleid.’<sup>193</sup> Rosenthal liet er desondanks geen twijfel over bestaan dat hij, net zoals zijn voorganger Verhagen, het uitgangspunt van de universaliteit van mensenrechten onderstreepte.<sup>194</sup> En dat ‘we niet de kant op moeten van relativering van mensenrechten, want die gelden voor iedereen.’<sup>195</sup>

In lijn met de suggesties uit de Tweede Kamer noemde Rosenthal de bevordering van mensenrechten later ‘naast het vergroten van veiligheid en welvaart kerndoel van het Nederlands buitenlands beleid.’ De minister schaarde de bevordering van de mensenrechten en de rechtstaat onder een derde pijler, die van ‘vrijheid.’ Hoewel de bevordering van mensenrechten als waardevol werd gezien kwam de veronderstelde onderlinge verwevenheid tussen de drie pijlers ook tot uiting in het mensenrechtenbeleid. De bevordering van de mensenrechten vormde daarmee tevens een instrument om wereldwijde veiligheid en welvaart te bevorderen, net zoals welvaart en veiligheid het respect voor fundamentele vrijheden vergrootte.<sup>196</sup>

### **4.3.1 ‘Verantwoordelijk voor vrijheid’**

De prioriteiten van het mensenrechtenbeleid van Rosenthal waren tevens in lijn met de prioriteiten in zijn buitenlands beleid: ‘vrijheid en democratie’ ‘vrijheid en veiligheid’ en ‘vrijheid en welvaart.’ Volgens de minister van Buitenlandse Zaken waren dit de thema’s waarop Nederland ‘een bewezen meerwaarde’ had en verschil kon maken. Daarbij stelde Rosenthal zich ten doel zich altijd uit te spreken tegen ernstige schendingen van mensenrechten, zoals buitengerechtelijke executies, verdwijningen en marteling. In het bijzonder werd het mensenrechtenbeleid van Rosenthal ingezet om de democratische ontwikkelingen in de Arabische wereld te versterken, door burgers en mensenrechtenverdedigers in deze regio te ondersteunen.<sup>197</sup>

Eén van de belangrijkste thema’s van het mensenrechtenbeleid van Rosenthal was vrijheid van meningsuiting. Het bevorderen van de mediadiversiteit en internetvrijheid

---

<sup>192</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, maart 2012.

<sup>193</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32735, nr. 29, *Mensenrechten in het buitenlands beleid. Verslag van een Algemeen Overleg*.

<sup>194</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Verantwoordelijk voor vrijheid. Mensenrechten in het buitenlands beleid* (Den Haag 2011) 11.

<sup>195</sup> *De Volkskrant*, 6 april 2011.

<sup>196</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Verantwoordelijk voor vrijheid. Mensenrechten in het buitenlands beleid*, 12.

<sup>197</sup> *Idem*, 11.



vormden hierbij de voornaamste aandachtsgebieden. De minister ambieerde het voortzetten van de voortrekkersrol, samen met landen als de Verenigde Staten, Zweden, het Verenigd Koninkrijk en Canada op het thema internetvrijheid. In december 2011 werd een internetconferentie georganiseerd met als doel de samenwerking tussen de verschillende spelers, zoals de vertegenwoordigers van landen, bedrijven, ngo's en internationale organisaties, te vergroten om internetvrijheid te bevorderen.<sup>198</sup> Rosenthal profileerde zich in zijn mensenrechtenbeleid het meeste op het thema internetvrijheid. In lijn met de ambitie om de democratiseringsprocessen in de Arabische regio te bevorderen, zette Rosenthal zich in deze regio met name in voor het bevorderen van het gebruik van sociale media. Naar verwachting zou de minister op dit thema dan ook de grootste nalatenschap genereren. Een belangrijke reden hiervoor was dat zowel de Tweede Kamer als de media positief reageerden en hun steun uitspraken voor de inzet van Rosenthal voor de bevordering van internetvrijheid.<sup>199</sup>

Ten tweede zette de minister zich in voor vrijheid van godsdienst en levensovertuiging. Voor wat betreft de legitimering van deze prioriteit beriep de minister zich op 'de lange traditie die Nederland heeft als voorvechter op dit gebied.' Onder Verhagen was een pilot opgesteld om godsdienstvrijheid te bevorderen, waarvan de uitvoering tijdens het ministerschap van Rosenthal werd uitgebreid van tien naar vijf landen. Door de desbetreffende diplomatieke posten werd bijzondere aandacht besteed aan de bevordering en bescherming van godsdienstvrijheid. Hierbij werd met name aandacht besteed aan de bescherming van religieuze (christelijke) minderheden. Andere belangrijke punten waren het voorkomen dat godslastering als mensenrechtenschending werd opgevat, zoals sommige islamitische landen nastreefden en het recht om van religie te veranderen of om geen geloof aan te hangen te waarborgen.

De derde belangrijke prioriteit in het mensenrechtenbeleid van minister Rosenthal was geformuleerd als 'gelijke rechten voor iedereen.' In het bijzonder werd binnen deze prioriteit aandacht besteed aan LHBT-rechten en vrouwenrechten. Ook hierbij beriep de minister zich op de expertise en reputatie van Nederland op het gebied van de bestrijding van discriminatie op basis van seksuele oriëntatie en geslacht.<sup>200</sup>

De ondersteuning van mensenrechtenverdedigers zou, ten vierde, in navolging van Verhagen worden gecontinueerd onder het bewind van Rosenthal. Mensenrechtenverdedigers werden gezien als 'een belangrijke motor achter democratiseringsprocessen.' Hoewel de

<sup>198</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Verantwoordelijk voor vrijheid. Mensenrechten in het buitenlands beleid*, 17-18.

<sup>199</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, maart 2012.

<sup>200</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Verantwoordelijk voor vrijheid. Mensenrechten in het buitenlands beleid*, 17-19, 21.

minister de Mensenrechtentulp sterk zag als een initiatief van Verhagen en zich er met duidelijk minder enthousiasme op toelegde, werd de mensenrechtenprijs ook door minister Rosenthal uitgereikt om mensenrechtenverdedigers een hart onder de riem te steken.

Het vijfde en laatste speerpunt in het mensenrechtenbeleid van Rosenthal was maatschappelijk verantwoord ondernemen. De inzet was om ‘het bedrijfsleven waar mogelijk te ondersteunen om uitdagingen op het gebied van mensenrechten adequaat tegemoet te treden.’ Ook hierbij vormde het uitgangspunt dat ‘eerbiediging van mensenrechten en economische ontwikkeling vaak hand in hand gaan’ en kwam het economisch belang om de hoek kijken.<sup>201</sup>

Zelf bestempelde Rosenthal het mensenrechtenbeleid als ‘effectief.’ Naar aanleiding van de mensenrechtenrapportage, die Rosenthal net als zijn voorganger Verhagen uitbracht, kunnen echter weinig duidelijke conclusies worden getrokken. Door de vervroegde beëindiging van kabinet-Rutte stond het mensenrechtenbeleid veelal nog slechts ‘in de steigers’, waardoor weinig gezegd kan worden over de werkelijke effectiviteit en de concrete resultaten die behaald zouden zijn op mensenrechtengebied.

Ook in de mensenrechtenrapportage over het eerste jaar van het ministerschap van Rosenthal benadrukte de minister dat ‘Nederland mensenrechten ziet als een essentieel en integraal onderdeel van zijn buitenlands beleid.’ Het beleid richtte zich op de bevordering van mensenrechten wereldwijd. Desondanks werd meer dan voorheen ingezet op effectiviteit, selectiviteit en meerwaarde. De kern van het mensenrechtenbeleid van minister Rosenthal was ‘de inzet op die terreinen waar we het meeste resultaat kunnen behalen.’ Door deze genoemde ‘focus’ was zowel het aantal prioriteiten als het aantal landen waarin projecten worden ondersteund vanuit het mensenrechtenfonds afgenomen. In 2012 waren dit nog 52 landen, tegenover 65 landen in 2011.<sup>202</sup> Tevens werd er een selectie aangebracht in het soort projecten dat werd gesteund, die veelal overeen kwamen met de thema’s waarop de minister zich profileerde.<sup>203</sup> Op dezelfde mensenrechtenthema’s werd tevens een voortrekkersrol binnen de EU nagestreefd. Volgens de minister ‘vergroot dit de invloed en efficiëntie van het Nederlandse mensenrechtenbeleid en voorkomt het dubbel werk.’<sup>204</sup>

### Op welke manier de Tweede Kamerleden reageerden op het selectieve

---

<sup>201</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Verantwoordelijk voor vrijheid. Mensenrechten in het buitenlands beleid*, 25, 31.

<sup>202</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, ‘Mensenrechtenrapportage 2011. Rapportage over de uitvoering van de mensenrechtenstrategie ‘Verantwoordelijk voor Vrijheid’, <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2012/03/12/mensenrechtenrapportage-2011.html>> 2, 45.

<sup>203</sup> Te weten: vrijheid van meningsuiting inclusief internetvrijheid, vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, LHBT-rechten en vrouwenrechten, bescherming van mensenrechtenverdedigers en MVO.

<sup>204</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, ‘Kamerbrief over het mensenrechtenbeleid’ <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/03/12/kamerbrief-over-het-mensenrechtenbeleid.html>>, 7.

mensenrechtenbeleid van Rosenthal en of zij dit ook daadwerkelijk effectief achtten, zal hieronder worden besproken.

#### **4.4 Beoordeling mensenrechtenbeleid Tweede Kamerleden**

Doordat Rosenthal in de presentatie van zijn buitenlands beleid aan de Tweede Kamer ‘vergat’ de mensenrechten te noemen, bestond bij de Kamerleden de indruk dat de minister dan ook niet zoveel affiniteit had met de mensenrechten. Hierdoor had de minister de schijn al vroeg tegen zich en dit maakte Rosenthal politiek kwetsbaar op het mensenrechtenbeleid dat hij later introduceerde. Mensenrechtenkwesaties waren politieker geworden onder Rosenthal. Enerzijds werd dit veroorzaakt doordat de minister kennelijk tijd nodig had om een visie te ontwikkelen op het gebied van de mensenrechten, anderzijds kwam dit door de grote politieke aandacht van de Tweede Kamer. Achteraf bezien was het een inschattingsfout dat Rosenthal de Kamer niet direct op de hoogte heeft gesteld van zijn inzet voor de mensenrechten.<sup>205</sup>

##### ***4.4.1. Breuk Nederlands mensenrechtenbeleid***

Voorafgaand aan het eerste Algemeen Overleg over het mensenrechtenbeleid dat minister Rosenthal op 14 juni 2011 met de Tweede Kamer voerde naar aanleiding van zijn ‘geactualiseerde mensenrechtenstrategie’ maakten de Nederlandse mensenrechtenorganisaties Amnesty International en het Breed Mensenrechten Overleg (BMO) hun visie hierop bekend aan de leden van de Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken. De organisaties waren kritisch ten aanzien van het mensenrechtenbeleid van minister Rosenthal. Amnesty had twee belangrijke punten van kritiek. Ten eerste werden mensenrechten volgens hen veelal ingezet als middel om de andere doelen van het buitenlandsbeleid welvaart en veiligheid te bereiken in plaats van dat het bevorderen van de mensenrechten een doel was dat op zichzelf stond. Het tweede punt vormde het uitgangspunt van Rosenthal dat selectiviteit een vereiste was om effectiviteit te bereiken. Amnesty vermoedde dat het hier ging om een politieke keuze in plaats van een noodzaak. Bovendien zou uit de overtuiging van minister Rosenthal de veronderstelling spreken dat het weinig selectieve mensenrechtenbeleid van Verhagen dan ook niet effectief geweest zou zijn. En dat spraken de resultaten uit de mensenrechtenrapportages van het mensenrechtenbeleid van Verhagen tegen.<sup>206</sup> Het BMO waarschuwde in dat kader voor het gevaar van politieke selectiviteit of willekeur, wat de

---

<sup>205</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, maart 2012.

<sup>206</sup> Amnesty International Nederland, ‘Mensenrechten in het buitenlands beleid’, <[http://www.amnesty.nl/sites/default/files/mensenrechttennotitie\\_2011\\_analyse\\_ai.pdf](http://www.amnesty.nl/sites/default/files/mensenrechttennotitie_2011_analyse_ai.pdf)> (7 juni 2011).

effectiviteit en de geloofwaardigheid van het mensenrechtenbeleid juist niet ten goede komt.<sup>207</sup>

De kritiek van de Tweede Kamerleden over de mensenrechtenstrategie van minister Rosenthal was zowel gericht op de manier waarop Rosenthal de mensenrechten benaderde als op het belang dat hij eraan toekende in het buitenlands beleid als inhoudelijk naar aanleiding van de geformuleerde prioriteiten. De minister werd in tegenstelling tot zijn voorganger, dan ook niet alom geprezen om zijn beleid. Enkel de partij van minister Rosenthal zelf, de VVD, was zonder meer positief over de mensenrechtenstrategie van hun minister. Zij onderschreven het uitgangspunt dat selectiviteit geboden was om effectief beleid te kunnen voeren. De VVD ondersteunde deze visie vanuit twee gezichtspunten. Enerzijds was zij van mening dat dit de uitvoering van het beleid ten goede kwam, anderzijds was de partij van mening dat het begrip mensenrechten aan inflatie onderhevig was. Volgens de VVD behoorden de klassieke grondrechten uitgangspunt te zijn van het beleid van de regering, en moest de overheid, naar het liberale uitgangspunt, zich niet teveel bemoeien met de overige mensenrechten. Tevens zag de VVD, net als de minister, de samenhang tussen mensenrechten en economische ontwikkeling.<sup>208</sup> De andere coalitiepartij, het CDA, was wel degelijk kritisch over het mensenrechtenbeleid van Rosenthal. De partij constateerde dat de minister een pragmatisch en geïntegreerd mensenrechtenbeleid voorstond. Maar het CDA benadrukte dat het mensenrechtenbeleid niet ten koste mocht gaan van de reputatie die Nederland heeft opgebouwd. Het CDA was onder Verhagen van mening dat mensenrechten ‘altijd, voor iedereen en overal’ golden en onderstreepte dit uitgangspunt ook onder Rosenthal nog steeds. De gedoogpartner PVV stond positief tegenover de overtuiging van Rosenthal dat selectiviteit een voorwaarde zou bieden voor effectiviteit, maar vroeg zich af welke criteria de minister hanteerde voor het maken van deze selectie.<sup>209</sup>

De oppositiepartijen waren allen kritisch ten aanzien van het mensenrechtenbeleid van de minister. D66 twijfelde aan de geloofwaardigheid van de minister op het gebied van de mensenrechten. Het werd zorgelijk geacht dat de mensenrechten als laatste volgden na de andere pijlers van het buitenlands beleid. Hierdoor ontstond het gevoel dat Nederland haar ‘traditionele voortrekkersrol’ verloor. Tevens kwam de politieke situatie waarbij het kabinet gedoogsteun kreeg van de PVV de geloofwaardigheid van het mensenrechtenbeleid ook al

---

<sup>207</sup> Breed Mensenrechten Overleg, Brief aan Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken, ‘Mensenrechtenstrategie ‘Verantwoordelijk voor vrijheid’’ (Leiden 18 mei 2011); Breed Mensenrechten Overleg, Brief aan Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken, ‘Begroting Buitenlandse Zaken 2012’ (Leiden 7 november 2011).

<sup>208</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32735, nr. 29, *De mensenrechten en de vrijheid van godsdienst en meningsuiting. Verslag van een Algemeen Overleg*, 5, 7.

<sup>209</sup> *Idem*, 16, 19.

niet ten goede volgens D66. Een belangrijk punt van kritiek van de SP was dat de minister door prioriteiten te stellen een beperking aanbracht in de mensenrechten.<sup>210</sup> En de PvdA maakte zich ernstige zorgen over Rosenthals opstelling, die zij een breuk achtte met zestig jaar consistent Nederlands mensenrechtenbeleid, waarin mensenrechten centraal werden gesteld in het buitenlands beleid. Ook D66 en GroenLinks signaleerden een trendbreuk in het Nederlandse mensenrechtenbeleid. In hun ogen brak minister Rosenthal met de Nederlandse traditie, bijvoorbeeld voor wat betreft het aanspreken van bevriende landen op mensenrechtenkwesties.<sup>211</sup> Daarbij maakte ook de PvdA zich, net als D66, zorgen om de geloofwaardigheid van het beleid. De reden die hiervoor werd aangedragen was dat ‘verkeerde’ selectiviteit volgens hen afbreuk doet aan de geloofwaardigheid van het beleid. De PvdA ondersteunde de stelling van Rosenthal dat selectiviteit tot effectiviteit leidde nadrukkelijk niet. In de visie van de sociaaldemocraten was een effectief mensenrechtenbeleid juist niet selectief en moest het universaliteitsbeginsel uitgangspunt zijn. Ook GroenLinks beaamde dit en betreurde dat Nederland afstand nam van een lange en rijke traditie van een buitenlands beleid waarin mensenrechten richting gaven. GroenLinks gaf aan het elan dat Verhagen wel had te missen bij de minister van Buitenlandse Zaken. Volgens GroenLinks wekte de minister de indruk af te stappen van een buitenlands beleid met idealen en liep hij met ‘een grote boog’ om mensenrechten heen.<sup>212</sup>

#### ***4.4.2 Receptorbenadering en religieuze minderheden***

Naast de kritiek die de Kamer had op de verminderde inzet van Rosenthal voor wat betreft de mensenrechten, zoals is beschreven, bestond er in het bijzonder kritiek op de ‘nieuwe’ mensenrechtenbenadering die Rosenthal omarmde; de zogenaamde receptorbenadering van Tom Zwart. Het gevaar hiervan was dat deze benaderingswijze een legitimatie kon bieden om de mensenrechten niet langer als universeel te beschouwen en dus ook niet meer te handelen naar een universele bescherming en bevordering van de mensenrechten. Tevens uitte de Kamer in het bijzonder kritiek op de selectieve aandacht voor christelijke minderheden, wat volgens de Kamerleden een voorbeeld was van verkeerde selectiviteit in het mensenrechtenbeleid van de minister.

De receptorbenadering was door een motie van de SGP onder de aandacht van de

---

<sup>210</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32735, nr. 29, *De mensenrechten en de vrijheid van godsdienst en meningsuiting. Verslag van een Algemeen Overleg*, 2-4.

<sup>211</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32735, nr. 21, *Motie Hachchi/Peters*.

<sup>212</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32735, nr. 29, *De mensenrechten en de vrijheid van godsdienst en meningsuiting. Verslag van een Algemeen Overleg*, 8-11.

minister gebracht.<sup>213</sup> Eén van de uitgangspunten van deze benadering, die geïntroduceerd was door professor Tom Zwart, was dat hoewel mensenrechten nadrukkelijk universeel waren, de implementatie ervan een nationale aangelegenheid zou zijn. Het uitgangspunt hierbij vormde dat het gebruik van ‘lokale sociale instituties’ naast de bestaande internationale juridische instrumenten het beschermen van de mensenrechten ten goede kwam.<sup>214</sup> In de motie vroeg de SGP de minister aan de hand van een pilot te onderzoeken in hoeverre deze benadering kon worden toegepast op het mensenrechtenbeleid.<sup>215</sup>

De receptorbenadering kon rekenen op veel scepsis, zowel uit de Kamer als vanuit het maatschappelijk middenveld. Oppositiepartijen PvdA en D66 benadrukten dat deze benadering geen nieuw beleid was, maar dat elementen uit deze benadering, zoals aandacht voor de lokale realiteit, onderdeel vormden van het mensenrechtenbeleid van de laatste veertig jaar. Bovendien kon de receptorbenadering moeilijk het nieuwe uitgangspunt worden van het mensenrechtenbeleid, aangezien het gevaar van cultuurrelativisme op de loer lag, aldus de PvdA. D66 vatte het gevoel van de meeste Kamerleden treffend samen: ‘Nederland verliest een decennialange opgebouwde reputatie en weinig wijst erop dat het kabinet er weer een echt speerpunt van zal maken.’<sup>216</sup> Volgens de minister deed deze benadering echter niets af aan het principe van universaliteit. Door de receptorbenadering te omarmen droeg Rosenthal uit dat hij in samenspraak met anderen resultaat wilde boeken, en zich niet ‘belerend’ opstelde.<sup>217</sup> Volgens Rosenthal richtte zijn mensenrechtenbeleid zich namelijk op de dialoog en ‘communicatie in plaats van confrontatie.’<sup>218</sup>

Ook was de minister kwetsbaar op het punt van de hem verweten selectiviteit die hij hanteerde met betrekking tot de bescherming van religieuze minderheden. Vanuit de Kamer bestond er vooral vanuit de confessionele partijen veel steun voor de prioriteit van vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, en in het bijzonder voor de aandacht voor de situatie van religieuze minderheden. De SGP, de ChristenUnie en het CDA steunden de inspanningen van de minister op het mensenrechtentema en de uitbreiding van de pilot godsdienstvrijheid.<sup>219</sup> Toch werd tevens veel kritiek geuit op de aanpak van de minister. De sterke nadruk die Rosenthal in eerste instantie legde op de bescherming van *christelijke*

---

<sup>213</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32735, nr. 19, *Motie Van der Staaij* ‘Receptorbenadering’.

<sup>214</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken ‘Kamerbrief inzake pilot Receptorbenadering’, <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/03/08/kamerbrief-inzake-pilot-receptorbenadering.html>> (De Haag 7 maart 2012).

<sup>215</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32735, nr. 29, *De mensenrechten en de vrijheid van godsdienst en meningsuiting. Verslag van een Algemeen Overleg*, 13.

<sup>216</sup> *Idem*, 12-13, 17, 32.

<sup>217</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, maart 2012.

<sup>218</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, ‘Mensenrechtenrapportage 2011. Rapportage over de uitvoering van de mensenrechtenstrategie ‘Verantwoordelijk voor Vrijheid’, <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2012/03/12/mensenrechtenrapportage-2011.html>> 6, 23.

<sup>219</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32735, nr. 29, *De mensenrechten en de vrijheid van godsdienst en meningsuiting. Verslag van een Algemeen Overleg*, 13, 17, 24.

minderheden werd bekritiseerd door onder meer de PvdA. In navolging van het principe van universaliteit zou het uitgangspunt, aldus de critici, moeten zijn dat de inspanningen zich zouden richten op álle religieuze minderheden. Bovendien werden de betreffende christelijke minderheden in gevaar gebracht door teveel aandacht voor hun situatie. Ook deze inschattingsfout kwam de geloofwaardigheid van de minister niet ten goede.<sup>220</sup> Rosenthal was dan ook politiek kwetsbaar op dit punt, hoewel de minister zijn beleid bijstelde na de kritieken.<sup>221</sup> De grote nadruk op godsdienstvrijheid kon zeker vanuit het perspectief van een liberale politieke partij zoals de VVD opvallend worden genoemd. Deze nadruk was op zijn minst nogal conservatief te noemen.

#### ***4.4.3 Kritiek op mensenrechtenbeleid blijft***

Ook een jaar na de uitgave van de mensenrechtennota van Rosenthal was het Breed Mensenrechten Overleg opvallend kritisch over het mensenrechtenbeleid van de minister. Het BMO stelde dat de mensenrechten niet langer gezien konden worden als speerpunt van het buitenlands beleid. Daarbij benadrukte het BMO dat hoewel economische diplomatie niet per definitie negatieve gevolgen had voor de aandacht voor de mensenrechten, zij de indruk kreeg dat dit in het beleid van Rosenthal wel degelijk het geval was.<sup>222</sup> Eduard Nazarski, directeur van Amnesty Nederland, stelde dat de minister van Buitenlandse Zaken het élan mist om de mensenrechten wereldwijd te bevorderen.<sup>223</sup> Ook verschillende politieke partijen signaleerden dat de nadruk van de minister op de economische diplomatie ten koste ging van de mensenrechten. In de woorden van de SP: ‘Economische diplomatie lijkt vaak te winnen van de mensenrechten.’ Of: ‘de koopman wint regelmatig van de dominee,’ volgens de ChristenUnie.<sup>224</sup> In de ogen van Rosenthal was de tegenstelling tussen de koopman en de dominee achterhaald vanwege de vermeende verwevenheid van de pijlers veiligheid, welvaart en vrijheid.<sup>225</sup>

Ook de verminderde capaciteit voor de mensenrechten op het ministerie van Buitenlandse Zaken leek te wijzen op afgenomen aandacht voor de bescherming en bevordering van de mensenrechten. De Directie Mensenrechten, Emancipatie, Goed Bestuur

---

<sup>220</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32735, nr. 29, *De mensenrechten en de vrijheid van godsdienst en meningsuiting. Verslag van een Algemeen Overleg*, 9.

<sup>221</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, maart 2012.

<sup>222</sup> Hoorzitting Vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken over mensenrechtenbeleid, bijdrage René Rouwette, voorzitter BMO, 19 maart 2012; Breed Mensenrechten Overleg, Brief aan Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken, ‘Algemeen Overleg Mensenrechten april 2012’, (Leiden 27 maart 2012).

<sup>223</sup> Nazarski, Eduard, ‘Nieuwe ronde, nieuwe kansen’, *Wordt Vervolgd*, Jaargang 45, nr. 6, juni 2012.

<sup>224</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2011-2012, 32735, nr. 68, *Mensenrechten in het buitenlands beleid. Verslag van een notaoverleg*, 16 april 2012, 28, 35.

<sup>225</sup> Rosenthal, Uri, ‘Het Interview’, *Wordt Vervolgd*, Jaargang 44, nr. 6, juni 2011, 15.

en Humanitaire Hulp (DMH) waar de Afdeling Mensenrechten was ondergebracht (DMH/MR) werd door bezuinigingen en reorganisaties opgeheven en samengevoegd met een andere directie van het ministerie. Het BMO sprak naar aanleiding hiervan wederom de vrees uit dat dit zou kunnen leiden tot een afname van de status, expertise en reputatie van Nederland in het buitenland voor wat betreft het mensenrechtenbeleid.<sup>226</sup>

Verschillende Tweede Kamerleden deelden deze vrees in het nota overleg op 16 april 2012, een jaar nadat Rosenthal zijn mensenrechtenstrategie uitbracht, dat tevens het laatste overleg over het mensenrechtenbeleid zou zijn voordat kabinet-Rutte zou vallen. De PvdA sprak uit dat de internationale reputatie voor wat betreft het Nederlandse mensenrechtenbeleid gekoesterd moest worden, aangezien het mensenrechtenbeleid altijd, en ook internationaal, als succesvol werd beschreven. Ook het CDA benadrukte de lange traditie van Nederland op mensenrechtengebied en noemde de zichtbare mensenrechtenagenda als typisch Nederlands. D66 signaleerde dat Nederland haar voorstrekkersrol op mensenrechtengebied aan het verliezen was. Zowel GroenLinks als de SP vreesde voor een afname van de geloofwaardigheid van Nederland wanneer het om de mensenrechten gaat.<sup>227</sup> De enige partij die onverdeeld positief tegenover het mensenrechtenbeleid van Rosenthal stond was de VVD. De liberalen pleitten juist voor een debat om ‘de consensus omtrent het mensenrechtenbeleid open te breken.’ De VVD onderstreepte het uitgangspunt van Rosenthal, dat het mensenrechtenbeleid minder pretentius zou moeten zijn, en meer ambitie zou moeten hebben voor daadwerkelijke verandering. Intenties of morele overwegingen zouden er niet toe doen, effectiviteit moest worden nagestreefd.<sup>228</sup> De PvdA stond hier lijnrecht tegenover en beargumenteerde dat de blijvende inzet voor de mensenrechten, zeker in een veranderende wereld waardoor het universalisme ter discussie kwam te staan, essentieel is. In de visie van de PvdA nam de verantwoordelijkheid om de mensenrechten te bevorderen juist toe, doordat de Nederlandse (en westerse) positie en daarmee wellicht ook het uitgangspunt van universaliteit voor de mensenrechten in de wereld aan gezag inboet.<sup>229</sup>

Al met al waren de Kamerleden van de verschillende politieke partijen zeer kritisch ten aanzien van het mensenrechtenbeleid van minister Rosenthal. Zij beoordeelden de verminderde inzet van Rosenthal voor de mensenrechten als negatief. Daarbij werd kritiek

---

<sup>226</sup> Hoorzitting Vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken over mensenrechtenbeleid, bijdrage René Rouwette, voorzitter BMO, 19 maart 2012; Breed Mensenrechten Overleg, Brief aan Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken, ‘Algemeen Overleg Mensenrechten april 2012’, (Leiden 27 maart 2012).

<sup>227</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2011-2012, 32735, nr. 68, *Mensenrechten in het buitenlands beleid. Verslag van een notaoverleg*, 12, 22, 26, 27, 30, 33.

<sup>228</sup> *Idem*, 2-3, 5.

<sup>229</sup> *Idem*, 13-14.



geuit op de selectieve aanpak van de minister. Gevreesd werd dat het beleid van Rosenthal zou leiden tot een verslechterde internationale reputatie van Nederland op mensenrechtengebied. Hieronder zal een conclusie worden gegeven over de inzet en aandacht van Rosenthal voor de mensenrechten in zijn buitenlands beleid.

#### **4.5 Geen opgeheven vingertje**

De houding die minister Rosenthal tegenover zijn mensenrechtenbeleid innam was pragmatisch en realistisch maar weinig bevlogen of idealistisch. Dit werd verwoord in de uitspraken die de minister zelf deed, bijvoorbeeld tijdens de overleggen die hij had met de Kamer over zijn mensenrechtenbeleid. ‘Ik heb het niet zo op het verwoorden van mooie intenties. Mij gaat het uiteindelijk niet zozeer om het imago, de reputatie, maar om wat wij feitelijk doen in het kader van het mensenrechtenbeleid. Niet met het opgeheven vingertje, maar constructief en met communicatie in plaats van confrontatie.’<sup>230</sup> ‘(...) Goede bedoelingen zijn vaak mooi, maar het moet vooral gaan om wat wij uiteindelijk bewerkstelligen.’<sup>231</sup> Naar eigen zeggen brak Rosenthal daarmee niet met de tradities van het Nederlandse mensenrechtenbeleid, maar plaatste hij hierin zijn ‘eigen accenten.’<sup>232</sup> Op het ministerie van Buitenlandse Zaken werd het mensenrechtenbeleid van Rosenthal inderdaad gezien als een voortzetting van het mensenrechtenbeleid van zijn voorganger Verhagen, maar met minder prioriteiten en meer focus. Maar daar kwam bij dat de politieke aandacht voor de mensenrechten was verminderd. En ook het opheffen van de Directie Mensenrechten, Emancipatie, Goed Bestuur en Humanitaire Hulp kan geïnterpreteerd worden als een vermindering van de inzet van Rosenthal voor de bescherming en bevordering van mensenrechten. Hier kan tegenin worden gebracht dat op het gehele buitenlands beleid werd bezuinigd en dat de mensenrechten daarop geen uitzondering konden vormen. Desalniettemin was de hervorming van de mensenrechtenafdeling een politieke keuze van Rosenthal.

Het grootste en meest forse kritiekpunt dat breed werd gedragen zowel in de politiek, het maatschappelijk middenveld als in de media en bij ambtenaren en diplomaten was dat minister Rosenthal schade toebracht aan de internationale reputatie van Nederland, doordat het buitenlands beleid gericht was op het bevorderen van de nationale economische belangen. En ook het verminderde belang van de mensenrechten in het buitenlands beleid deed afbreuk aan de reputatie en de voortrekkersrol die Nederland had op het gebied van het bevorderen

---

<sup>230</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2010-2011, 32735, nr. 29, *De mensenrechten en de vrijheid van godsdienst en meningsuiting. Verslag van een Algemeen Overleg*, 26.

<sup>231</sup> *Handelingen Tweede Kamer*, 2011-2012, 32735, nr. 68, *Mensenrechten in het buitenlands beleid. Verslag van een notaoverleg*, 40.

<sup>232</sup> Rosenthal, Uri, ‘Het Interview’, *Wordt Vervolgd*, Jaargang 44, nr. 6, juni 2011, 15.

van de internationale rechtsorde en de mensenrechten. Door aan het principe van internationale solidariteit te tornen zette Nederland tevens haar internationale belangen op het spel.<sup>233</sup> De oud-minister voor Ontwikkelingssamenwerking Van Ardenne stelde dat ‘Nederland aan het terugvallen is in de internationale pikorde’ en dat Nederland haar reputatie als ‘land van recht, solidariteit en tolerantie’ kwijtraakt.<sup>234</sup> Pronk, tevens oud-minister voor Ontwikkelingssamenwerking, illustreerde dit door te stellen dat zijn buitenlandse collegae hem vroegen ‘wat Nederland nu toch eigenlijk aan het doen is.’<sup>235</sup> Dat de gewijzigde koers van Rosenthal voor wat betreft de focus op het nationaal belang in het buitenlands beleid ook internationaal is opgemerkt, moge duidelijk zijn. Ook de verminderde politieke aandacht voor de mensenrechten tijdens het ministerschap van Rosenthal is niemand ontgaan. Ter conclusie zal stil worden gestaan bij wat dit betekent voor de internationale reputatie van Nederland.

---

<sup>233</sup> *NRC Handelsblad*, 30 mei 2011.

<sup>234</sup> *NRC Next*, 28 juni 2011.

<sup>235</sup> *De Volkskrant*, 31 mei 2011.

## Slotbeschouwing en conclusies

De hypothese voor dit onderzoek luidde dat de persoonlijke affiniteit van de minister voor het bevorderen en beschermen van de mensenrechten uitwerking heeft gehad op de inzet en de politieke aandacht voor het mensenrechtenbeleid. Geconcludeerd zal worden in hoeverre de afzonderlijke minister inzet hebben getoond voor de mensenrechten in het buitenlands beleid en een oordeel zal geveld worden over de mate van politieke aandacht van de ministers voor het mensenrechtenbeleid. Tevens wordt beargumenteerd in hoeverre de stelling van Baehr *et al* dat het mensenrechtenbeleid ‘minder uitgesproken’ leek, op basis van de aandacht van de ministers voor de mensenrechten in het buitenlands beleid, kan worden bevestigd dan wel weerlegd. Ook wordt ingegaan op het oordeel van de Tweede Kamer over het mensenrechtenbeleid van de verschillende ministers. Ten slotte zal worden geconstateerd welke consequenties de veranderingen in het mensenrechtenbeleid hadden op de internationale reputatie van Nederland op het terrein van de mensenrechten.

De ministers van Buitenlandse Zaken Bot, Verhagen en Rosenthal waren bewindspersonen met uiteenlopende persoonlijkheden en achtergronden. Dit bepaalde de manier waarop zij het mensenrechtenbeleid vormgaven.

Bot, die ruime ervaring had in de diplomatieke dienst, was ook tijdens zijn ministerschap geneigd om de buitenlandse politiek op diplomatieke wijze te benaderen, zeker wanneer het ging om een gevoelig onderwerp als de mensenrechten. In het buitenlands beleid van Bot bestond dan ook weinig publieke aandacht voor de mensenrechten. Lars van Troost van Amnesty Nederland noemde Bot zelfs ‘ongeïnteresseerd’ wanneer het om de mensenrechten ging.<sup>236</sup> Mede door het uitblijven van een mensenrechtennota was zijn beleid ten aanzien van de mensenrechten weinig expliciet. In gesprekken op het ministerie van Buitenlandse Zaken werd dan ook meer dan eens de vraag opgeworpen of het mensenrechtenbeleid van Bot eigenlijk wel bestond. Al met al waren de mensenrechten in het buitenlands beleid van Bot geen grote prioriteit, maar hij pretendeerde dit ook niet.<sup>237</sup>

De invulling die Bots opvolger en partijgenoot Verhagen gaf aan zijn ministerspost valt vooral te verklaren door zijn ervaringen in de landelijke politiek. Verhagen had een lange politieke carrière achter de rug voordat hij minister werd. En wellicht net zoals Verhagen in de politiek gewend was, achtte hij de zichtbaarheid van de mensenrechten in het buitenlands beleid van essentieel belang. In lijn hiermee zette Verhagen zich tevens in voor het vergroten van het draagvlak voor de mensenrechten in de Nederlandse samenleving, dat ook verklaard

---

<sup>236</sup> Gesprek met Lars van Troost, hoofd politieke zaken en persvoorlichting, Amnesty International Nederland, Amsterdam 20 april 2012.

<sup>237</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, februari & maart 2012.

zou kunnen worden vanuit zijn ervaringen in de landelijke politiek. Bovenal droeg Verhagen duidelijk meer dan de andere ministers uit zich persoonlijk verbonden te voelen met de mensenrechten en zeer bevoegen te zijn op mensenrechtengebied. Niet voor niets was het uitgangspunt van Verhagens mensenrechtenbeleid: ‘mensenrechten voor iedereen, altijd en overall’ en bracht hij een zeer ambitieuze mensenrechtannota uit. Aan de oprechtheid van de inzet van Verhagen voor de mensenrechten werd echter nogal eens getwijfeld. Een veelgehoord kritiekpunt op de inzet van Verhagen was de veronderstelling dat zijn inspanningen voor de mensenrechten toch voornamelijk voor de bühne was. De bescherming en bevordering van de mensenrechten was immers een thema waar velen sympathie voor hadden, en waar ook politiek gezien gemakkelijk mee ‘gescoord’ kon worden.

Met het aantreden van Rosenthal verminderde de aandacht, ten opzichte van zijn voorganger, voor de mensenrechten in het buitenlands beleid. Waar Verhagen de mensenrechten centraal stelde in het buitenlands beleid, benoemde Rosenthal de bevordering van de mensenrechten, na aandringen van de Kamer, als derde pijler van zijn beleid. Rosenthals optreden als minister leek vooral bepaald te worden door zijn achtergrond als academicus. Hoewel Rosenthal voordat hij minister van Buitenlandse Zaken werd, enige politieke ervaring had opgedaan in de Eerste Kamer, had hij in vergelijking met zijn voorgangers relatief weinig ervaring in een diplomatieke en politieke omgeving. Het ging Rosenthal in zijn buitenlands beleid en ook voor wat betreft de bevordering van mensenrechten, niet zozeer om de vorm waarin dit werd gedaan, maar de minister stelde dat hij vooral vanuit de inhoud redeneerde. Rosenthal was dan ook voornamelijk pragmatisch op het gebied van de mensenrechten. Desondanks bracht Rosenthal een mensenrechtannota uit die grotendeels in lijn was met de nota van Verhagen, maar veel minder prioriteiten bevatte en een scherpere focus had, met als doel het nastreven van een effectiever beleid.<sup>238</sup>

De bewindspersonen werden vanwege hun uiteenlopende persoonlijkheden en ervaringen verschillend beoordeeld op het ministerie van Buitenlandse Zaken. De diplomatieke Bot kon rekenen op veel sympathie en bovendien werd hij onder BZ’ers gezien als ‘één van ons.’ Het diplomatieke talent van Bot leek Rosenthal nadrukkelijk niet te delen waardoor hij nogal eens bekritiseerd werd. En hoewel ook Verhagen niet erg populair was op het departement, ‘zorgde hij er tenminste voor dat Buitenlandse Zaken nog wat voorstelde,’ in tegenstelling tot wat Rosenthal door sommige commentatoren werd verweten, namelijk dat zijn buitenlands beleid niet relevant zou zijn en bovendien schade zou toebrengen aan de

---

<sup>238</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, maart 2012.

internationale reputatie van Nederland. De beoordeling van de ministers moet echter in perspectief worden geplaatst. Hoewel ambtenaren en diplomaten onder het bewind van Rosenthal stelden dat het onder Verhagen ‘beter’ was, verlangden zij tijdens het bewind van Verhagen juist terug naar Bot.<sup>239</sup>

Tegelijkertijd wordt de minister vanuit het perspectief van het ministerie van Buitenlandse Zaken veelal slechts gezien als de woordvoerder van het buitenlands beleid, van wie de invloed op het buitenlands beleid niet al te groot is. Doordat de bewindspersoon het ambt niet meer dan enkele jaren vervult, dient deze rekening te houden met de tradities van Nederland in het buitenlands beleid en bovendien wordt de minister gedwongen in te spelen op de actuele internationale omstandigheden. Daarbij heeft, volgens Vollaard en Van Willigen, een kleine natie zoals Nederland beperkte speelruimte op het internationale toneel en is het buitenlands beleid bovendien in grote mate afhankelijk van actuele ontwikkelingen.<sup>240</sup> Anderzijds heeft de minister, vanuit de visie van de Kamer, wel degelijk een invloed op het beleid dat hij voert. De bewindspersoon bepaalt immers grotendeels de prioriteiten van het beleid ten aanzien van mensenrechten en de mate waarin hier politieke aandacht voor bestaat in het buitenlands beleid. Er zijn dus zowel argumenten voor als tegen de stelling dat de minister van Buitenlandse Zaken persoonlijke invloed kan uitoefenen op het mensenrechtenbeleid. Op basis van de bevindingen in dit onderzoek kan worden aangenomen dat de persoonlijke inzet van de minister voor de mensenrechten wel degelijk van invloed is op de mate van politieke aandacht van de minister voor het mensenrechtenbeleid.

Een manier waarop de invloed van de ministers getoetst kan worden, is te analyseren in hoeverre het beleid dat zij voorstonden, ook feitelijk werd uitgevoerd. Een interessante vraag, die tevens herhaaldelijk werd opgeworpen tijdens gesprekken op het ministerie van Buitenlandse Zaken, is in hoeverre Rosenthals mensenrechtenbeleid, zoals hij verkondigde, werkelijk effectiever was dan het beleid van Bot en Verhagen. Met name ten aanzien van het verschil van intentie van het mensenrechtenbeleid van Verhagen en Rosenthal, waar de eerste zich in wilde zetten voor mensenrechten ‘voor iedereen, altijd en overal’ en de ander het uitgangspunt van selectiviteit hanteerde werpt deze vraag zich op. Uit de aanpak van Rosenthal lijkt de aanname door te klinken dat het beleid van Verhagen weinig effectief was. Verhagen werd verweten vooral hoog van de toren te blazen op het gebied van de mensenrechten, maar vraagtekens werden gezet bij het daadwerkelijke bereik van zijn

---

<sup>239</sup> *De Volkskrant*, 19 november 2011; *De Volkskrant*, 24 november.

<sup>240</sup> Vollaard en Van Willigen ‘Binnenlandse steun voor buitenlands beleid’ in Hellema, Segers, Rood, *Bezinning op het buitenland*, 194.

beleid.<sup>241</sup>

De concrete resultaten en de effectiviteit van het mensenrechtenbeleid zijn echter zeer moeilijk te achterhalen. Redenen hiervoor zijn allereerst dat de bevordering van de mensenrechten een proces van lange adem is en de resultaten zich moeilijk laten meten. Daarbij is het door het complexe karakter van mensenrechtenkwesties zeer lastig te beoordelen in hoeverre Nederlandse inspanningen hebben geleid tot een bepaald resultaat op het gebied van de mensenrechten. Verder onderzoek is nodig om het daadwerkelijk gevoerde beleid en de effectiviteit daarvan in kaart te brengen, waar gezien de aard en omvang van deze masterscriptie geen ruimte voor bestond.

Het is interessant te beoordelen of de stelling van Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld dat het mensenrechtenbeleid aan het einde van de twintigste eeuw ‘minder uitgesproken’ leek dan een kwart eeuw geleden, ook opgaat voor het mensenrechtenbeleid van de ministers van Buitenlandse Zaken aan het begin van de eenentwintigste eeuw. Zoals gesteld wordt de formulering ‘minder uitgesproken’ in dit onderzoek benaderd als verminderde politieke aandacht voor de mensenrechten in het buitenlands beleid en een afnemende inzet van de minister voor het mensenrechtenbeleid. Naar aanleiding van de analyse van het mensenrechtenbeleid van Bot, Verhagen en Rosenthal bestaat hier geen eenduidig oordeel over. Het mensenrechtenbeleid van Bot kan wel degelijk worden geïnterpreteerd als weinig uitgesproken; de mensenrechtencomponent in zijn buitenlands beleid was ten slotte weinig zichtbaar. Maar dat er geen sprake kan zijn van een trend blijkt uit het politiek zeer uitgesproken mensenrechtenbeleid van zijn opvolger Verhagen. Onder het bewind van Rosenthal nam het enthousiasme en de aandacht voor de mensenrechten in het buitenlands beleid duidelijk weer af. Hierdoor zou beargumenteerd kunnen worden dat Verhagen de uitzondering vormde en dat met deze minister wellicht een trendbreuk optrad, terwijl Bot en Rosenthal zich inderdaad in lijn met de stelling van Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, niet in het bijzonder uitspraken voor de mensenrechten.

Het buitenlands beleid van Bot verschilde niet veel van dat van zijn voorgangers, die een traditionele benadering van het buitenlands beleid hanteerde waarin veel continuïteit bestond en slechts sprake was van accentverschillen.<sup>242</sup> Het verschil met het mensenrechtenbeleid van Verhagen is des te groter. Verschillende Kamerleden meenden juist dat met het aantreden van Rosenthal een trendbreuk optrad met het verleden, en zijn verminderde aandacht voor de mensenrechten een breuk zou vormen met ‘zestig jaar

---

<sup>241</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, februari & maart 2012.

<sup>242</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, maart 2012.

consistent mensenrechtenbeleid.’ Hieruit bleek onder meer dat het politieke geheugen niet erg groot was, aangezien de Kamer hiermee voorbij leek te gaan aan de inzet voor de mensenrechten van Bot, die ook niet erg groot was. Hierdoor kan beargumenteerd worden dat met het aantreden van Verhagen een duidelijke kentering plaatsvond, die de bevordering en bescherming van de mensenrechten als de prioriteit van zijn buitenlands beleid benoemde. En hoewel Rosenthal niet zozeer thematisch afweek van het mensenrechtenbeleid van Verhagen, in grote lijnen onderstreept Rosenthal de hoofdlijnen van het beleid van zijn voorganger, stelde deze minister duidelijk minder prioriteiten in het mensenrechtenbeleid en nam de politieke aandacht voor de mensenrechten af.

Al met al kan de stelling van Baehr *et al* dat het mensenrechtenbeleid minder uitgesproken leek (aan het einde van de twintigste eeuw), op basis van het mensenrechtenbeleid van Bot, Verhagen en Rosenthal aan het begin van de eenentwintigste eeuw niet met overtuiging kan worden aangenomen. Hoewel het beleid van Bot ten aanzien van de mensenrechten zonder twijfel aan de omschrijving voldeed en weinig uitgesproken was, voldeed het beleid van Verhagen hier niet aan. Zoals reeds beargumenteerd was het mensenrechtenbeleid van Verhagen juist zeer uitgesproken en liet de minister er geen twijfel over bestaan zich ‘altijd en overal’ voor de mensenrechten uit te spreken. Rosenthal distantieerde zich nadrukkelijk van de uitvoerige aanpak van zijn voorganger en met het aantreden van Rosenthal nam de aandacht voor de mensenrechten in het buitenlands beleid dan ook weer af. Maar het politiek zeer uitgesproken mensenrechtenbeleid van Verhagen maakt dat de stelling van Baehr *et al* niet kan worden aangenomen. De inzet van de toekomstige ministers van Buitenlandse Zaken voor de mensenrechten zou moeten uitwijzen of Verhagen slechts de uitzondering vormde in zijn overtuigde inzet voor de mensenrechten in het buitenlands beleid.

De waardering voor het mensenrechtenbeleid van de ministers door de Tweede Kamerleden leek veelal afhankelijk van de getoonde inzet van de bewindspersonen voor de mensenrechten in het buitenlands beleid. Een logisch gevolg van het verschil in aandacht die de ministers hadden voor het mensenrechtenbeleid, was dat ook de reacties van de Tweede Kamerleden varieerden. Opvallend is dat hoewel Bot allerm minst een actief mensenrechtenbeleid voerde, Amnesty noemde Bot zelfs een ‘hekkensluiter’ op het gebied van de mensenrechten, en op het ministerie van Buitenlandse Zaken kon het mensenrechtenbeleid van Bot niet worden geduid, de minister hier door de Tweede Kamer niet zozeer op werd afgerekend. Volgens Lars van Troost viel Bot te typeren als

ongeïnteresseerd op het gebied van mensenrechten, maar welwillend om gehoor te geven aan de wensen van de Kamer, waardoor de minister op de sympathie van de Kamer kon rekenen.<sup>243</sup> Verhagen werd daarentegen geroemd voor het feit dat hij de mensenrechten het centrale uitgangspunt van zijn buitenlands beleid maakte, hoewel de Tweede Kamer in eerste instantie kritisch was ten aanzien van zijn uitvoerige mensenrechtennota. Onder de noemer ‘geen woorden, maar daden’ verzochten de Tweede Kamerleden de minister om een lijst met concrete actiepunten. Rosenthal benoemde de mensenrechten, na aandringen van de Kamer, als één van de drie pijlers in zijn buitenlands beleid, naast de pijlers ‘veiligheid’ en ‘welvaart.’ Rosenthal leek niet erg veel affiniteit te hebben met de mensenrechten en profileerde zich dan ook niet zozeer op dit gebied, waardoor hij op weinig sympathie van de Kamerleden kon rekenen. Het baarde verschillende Tweede Kamerleden duidelijk zorgen dat Rosenthal de mensenrechten niet langer beschouwde als het uitgangspunt van het buitenlands beleid. Bovendien werd de vrees geuit dat het selectieve mensenrechtenbeleid van Rosenthal de internationale reputatie van Nederland voor wat betreft de bevordering en bescherming van de mensenrechten ernstig zou schaden.<sup>244</sup>

Ook door het bredere buitenlands beleid dat Rosenthal voerde met een sterke nadruk op de nationale belangen werd de minister verweten afbreuk te doen aan de goede internationale reputatie van Nederland. Het accent op het nationaal belang in het buitenlands beleid van Nederland moet echter in het bredere Nederlandse politieke klimaat geplaatst worden. Ook al voor het aantreden van Rosenthal, in het buitenlands beleid van Verhagen, bestond toegenomen aandacht voor het nationale belang in het buitenlands beleid, al werd dit tijdens het ministerschap van Rosenthal wel erg expliciet benadrukt.<sup>245</sup> Bot leek meer belang te hechten aan een goede reputatie van Nederland in de internationale gemeenschap.

Met de val van kabinet-Rutte kwam ook het mensenrechtenbeleid van minister Rosenthal abrupt ten einde. De verkiezingen van september 2012 zullen uitwijzen wie Rosenthal zal opvolgen als minister van Buitenlandse Zaken. Of de lijn van selectiviteit wordt doorgezet door zijn opvolger zal moeten blijken. Wellicht zal deze bewindspersoon weer oog hebben voor het belang van de bescherming en bevordering van de mensenrechten en voor de traditie en de internationale reputatie van Nederland voor haar inzet voor de mensenrechten. Misschien zal de volgende minister van Buitenlandse Zaken de mensenrechten als belangrijke component beschouwen in het Nederlands buitenlands beleid. Maar wellicht is dit

---

<sup>243</sup> Gesprek met Lars van Troost, hoofd politieke zaken en persvoorlichting, Amnesty International Nederland, Amsterdam 20 april 2012.

<sup>244</sup> Gesprekken ministerie van Buitenlandse Zaken, maart 2012.

<sup>245</sup> Idem.



slechts 'wishful thinking', aangezien het aannemelijk is dat de invloed van de trends die Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld signaleerden en noemden als redenen voor een 'minder uitgesproken' mensenrechtenbeleid, zoals het veranderde politieke klimaat in Nederland en de nadruk op de nationale belangen binnen het buitenlands beleid, niet van de één op de andere dag zal veranderen.

## Geraadpleegde bronnen en literatuur

### Gedrukte bronnen

#### Beleidsdocumenten ministerie van Buitenlandse Zaken

- *Handelingen Tweede Kamer, 1978-1979, 15571, nrs. 1-2, De rechten van de mens in het buitenlands beleid.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2000-2001, 27742, nr. 2, Notitie mensenrechtenbeleid.*
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Naar een menswaardig bestaan. Een mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid* (Den Haag 2007).
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Mensenrechtenrapportage 2008. Rapportage over de uitvoering van de mensenrechtenstrategie 'Naar een menswaardig bestaan,'* (Den Haag 2009).
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Verantwoordelijk voor vrijheid. Mensenrechten in het buitenlands beleid* (Den Haag 2011).

#### Handelingen Tweede Kamer der Staten-Generaal

- *Handelingen Tweede Kamer, 2002-2003, 61941, nr. 2, Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor het jaar 2003.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2002-2003, nr. 76, Debat regeringsverklaring kabinet-Balkenende II, 11 juni 2003.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2002-2003, nr. 76, Regeringsverklaring kabinet-Balkenende II, 11 juni 2003.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2003-2004, 1918, Vragen van het lid Koenders, 'Internationale mensenrechtennormen.'*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2003-2004, 25992, nr. 3, Nota Internationale bescherming van de vrijheid van godsdienst of overtuiging.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2003-2004, 29200, nr. 2, Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor het jaar 2004.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2003-2004, 29200, nr. 41, Motie van het lid Wilders.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 984, Vragen van het lid Van Bommel, 'Amerikaans netwerk van geheime gevangenis.''*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 3600, Vragen van de leden Huizinga-Heringa & Van der Staaij, 'De positie van christenen in China.'*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 16670, Vragen van de leden Ferrier & Haverkamp, 'Onderdrukking van de christelijke minderheid in China.'*

- *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 1621, Vragen van het lid Van der Laan, 'Verdwijningen in Tsjetsjenië'.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 2290, Vragen van de leden Ferrier, Van Baalen, Van der Laan, Koenders, Van Bommel, Karimi, Van der Staaij, 'De schending van mensenrechten in Iran.'*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 27925, nr. 169, Motie-Bakker/Van Baalen, 'Aandringen strikte naleving Geneefse Conventies'.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 27925, nr. 175, Expertoverleg met VS over Guantánamo Bay.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 29800, nr. 14, Amendement-Karimi/Van Baalen 'Ondersteuning van vrije, op Iran gerichte media.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 29800, nr. 97, Verslag van een Algemeen Overleg.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 29800, nr. 114, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2004-2005, 30550, nr. 1, Jaarverslag en slotwet ministerie van Buitenlandse Zaken 2005.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 61, Debat vrijheid van meningsuiting.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 390, Vragen van de leden Van der Laan, Haverkamp & Douma, 'De omstandigheden van de Oeigoeren in Xinjang.'*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 53, Vragen van het lid Van Baalen, 'Terechtstelling van homoseksuelen in Iran.'*
- *Handelingen Tweede kamer, 2005-2006, 634, Vragen van de leden Van der Laan & Lambrechts, 'Het ophangen van homoseksuelen in Iran.'*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 1527, Vragen van het lid Koşer Kaya, 'De executie van politieke gevangenen in Iran.'*
- *Handelingen Tweede Kamer 2005-2006, 2133, 2134, 2135, Vragen van de leden Bakker & Koser Kaya, Van Bommel, Karimi, 'Geheime CIA-gevangnissen.'*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 17850, Vragen van het lid Huizinga-Heringa, 'Rechtszaak in Iran tegen een tot christen bekeerde moslim'.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 30300, nr. 2, Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor het jaar 2006.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 30300, nr. 8, Brief van de ministers voor Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 30300, nr. 114, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2005-2006, 31031, nr. 1, Jaarverslag Ministerie van Buitenlandse Zaken en slotwet voor het jaar 2006.*

- *Handelingen Tweede Kamer 2006-2007, 323, Vragen van het lid Dittrich, ‘Vervolging en executie van homoseksuelen in Iran.’*
- *Handelingen Tweede Kamer 2006-2007, 690, Vragen van het lid Van der Ham, ‘De vervolging en executie van homoseksuelen in Iran.’*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2006-2007, 30800, nr. 2, Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor het jaar 2007.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2007-2008, 31200, nr. 2, Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor het jaar 2008.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2007-2008, 31263, nr. 17, Mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid. Verslag van een Algemeen Overleg.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2007-2008, 31263, nr. 6, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2007-2008, 31444, nrs. 1-3, Slotwet en Jaarverslag Ministerie van Buitenlandse Zaken 2007.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2008-2009, 31263, nr. 32, Mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid. Verslag van een Algemeen Overleg.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2008-2009, 31700, nr. 2, Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor het jaar 2009.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2008-2009, 31924, nrs. 1-3, Slotwet en Jaarverslag Ministerie van Buitenlandse Zaken 2008.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2009-2010, 32123, nr. 2, Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor het jaar 2010.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2009-2010, 32360, nrs. 1-3, Slotwet en Jaarverslag Ministerie van Buitenlandse Zaken 2009.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2010-2011, 32710, nr. 1, Jaarverslag en Slotwet Ministerie van Buitenlandse Zaken 2010.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 35, Buitenlandse Zaken (begroting) 15 december 2010.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2010-2011, 32734, nr. 1, Nota modernisering diplomatie.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2010-2011, 32735, nr. 19, Motie Van der Staaij, ‘Receptorbenadering’.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2010-2011, 32735, nr. 21, Motie Hachchi/Peters.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2010-2011, 32735, nr. 29, De mensenrechten en de vrijheid van godsdienst en meningsuiting. Verslag van een Algemeen Overleg.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2011-2012, 33000, nr. 2, Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor het jaar 2012.*
- *Handelingen Tweede Kamer, 2011-2012, 32735, nr. 68, Mensenrechten in het buitenlands beleid. Verslag van een notaoverleg.*

## Regeerakkoorden

- Regeerakkoord kabinet-Balkenende II, 'Meedoen, meer werk, minder regels' (16 mei 2003).
- Regeerakkoord kabinet-Balkenende IV, 'Samen werken, samen leven' (7 februari 2007).
- Regeerakkoord kabinet-Rutte, 'Vrijheid en verantwoordelijkheid' (30 september 2010).

## Overige bronnen

- Breed Mensenrechten Overleg, Brief aan Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken, 'Mensenrechtenstrategie 'Verantwoordelijk voor vrijheid'' (Leiden 18 mei 2011).
- Breed Mensenrechten Overleg, Brief aan Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken, 'Begroting Buitenlandse Zaken 2012' (Leiden 7 november 2011).
- Hoorzitting Vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken over mensenrechtenbeleid, bijdrage René Rouwette, voorzitter BMO (19 maart 2012).
- Breed Mensenrechten Overleg, Brief aan Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken, 'Algemeen Overleg Mensenrechten april 2012' (Leiden 27 maart 2012).
- Peter Baehr seminar 'Peter Baehr's legacy in the field of foreign policy and human rights. Policy-analysis, history and prospective for future research,' Utrecht, 15 september 2011.

## **Literatuur**

- Baehr, Peter R., 'Het parlement en het buitenlands beleid' in: De Graaf, Th., Hoeven, v.d. D.A., Langenberg, P.J. (red.) *Omtrent het parlement: opstellen over parlement en democratisch bestuur*. (Utrecht/Antwerpen 1985) 201-218.
- Baehr, Peter R., *Mensenrechten in het buitenlands beleid. Verenigbare grootheden?* (Leiden 1986).
- Baehr, Peter R., *Mensenrechten. Bestanddeel van het buitenlands beleid* (Meppel 1989).
- Baehr, Peter R., 'De 'zachte sector' in het buitenlands beleid: een afweging van prioriteiten' in: Everts, Ph. P. (red) *Nederland in een veranderende wereld. De toekomst van het buitenlands beleid*, (Assen 1991).
- Baehr, Peter R., *Human Rights. Universality in Practice* (Basingtoke/Hampshire/Houndsmill/ New York 2001).
- Baehr, Peter R., Castermans-Holleman, Monique C., en Grünfeld, Fred., *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands* (Antwerpen/Oxford/New York 2002).
- Baehr, Peter R. en Castermans-Holleman, Monique C. *The role of human rights in foreign policy* (Basingtoke 2004).
- Bokhorst, Meike, 'Eén pasje voor op de rest. Bernard Rudolf Bot (1937)' in Graaff, Bob de, Hellema, Duco A., Zwan, Bert. van der (red.) *In dienst van Buitenlandse Zaken. Achttien portretten van ambtenaren en diplomaten in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2008) 241-254.

- Bot, Bernard, 'Drie mythen', *Internationale Spectator*, Jaargang 64, nr. 1, januari 2010, 1-2.
- Bot, Bernard, 'Imago schade. Verbeelding of werkelijkheid', *Internationale Spectator*, Jaargang 64, nr. 12, december 2010, 621-622.
- Everts, Ph. P. (red.), *Nederland in een veranderende wereld. De toekomst van het buitenlands beleid*. (Assen 1991).
- Graaff, Bob. de, Hellema, Duco A. en Van der Zwan, Bert. (red.), *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2003).
- Graaff, Bob. de en Hellema, Duco A. (red.), *Instrumenten van buitenlandse politiek. Achtergronden en praktijk van de Nederlandse diplomatie* (Amsterdam 2007).
- Hellema, Duco A., *Nederland in de wereld. De buitenlandse politiek van Nederland*. (Houten en Antwerpen 2010).
- Hellema, D.A., Segers, M., Rood, J. (red.) *Bezinning op het buitenland: Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld*. (Den Haag 2011).
- Jackson, Robert en Sørensen, Georg, *Introduction to International Relations. Theories and approaches* (Oxford 2010).
- Malcontent, Peter, A. M. *Op kruistocht in de derde wereld: de reacties van de Nederlandse regering op ernstige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten in ontwikkelingslanden, 1973-1981* (Hilversum 1998).
- Malcontent, Peter en Baudet, Floribert, 'The Dutchman's burden? Nederland en de internationale rechtsorde in de twintigste eeuw' in: De Graaff, Bob, Hellema, Duco A. en Van der Zwan, Bert, *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2003) 69-99.
- Malcontent, Peter en Huijboom, Anke, *De Nederlandse inzet in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens, 1995-2003*. Onderzoeksrapport in opdracht van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken (Den Haag 2006).
- Malcontent, Peter, 'Het mekka van de mensenrechtendiplomatie. De VN-Mensenrechtencommissie' in: De Graaff, Bob & Hellema, Duco, A. *Instrumenten van buitenlandse politiek. Achtergronden en praktijk van de Nederlandse diplomatie*. (Amsterdam 2007) 123-131.
- Nazarski, Eduard, 'Nieuwe ronde, nieuwe kansen', *Wordt Vervolgd*, Jaargang 45, nr. 6, juni 2012.
- Rosenthal, Uri, 'Het Interview', *Wordt Vervolgd*, Jaargang 44, nr. 6, juni 2011.
- Rouwette, René, 'De invloed van de Europese Unie op de aard en effectiviteit van het Nederlandse optreden in de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens (CRM), 1970-2006', AIO aanvraag (Utrecht 2007).
- Verhagen, Maxime. 'Veranderende wereld, vaste waarden: Nederlands buitenlands beleid in de 21<sup>ste</sup> eeuw', *Internationale Spectator*, Jaargang 62, nr. 10, oktober 2008, 507-512.

- Vollaard, Hans en Van Willigen, Niels, 'Binnenlandse steun voor buitenlands beleid' in Hellema, Duco, A., Segers, Mathieu, Rood, Jan, *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld.* (Den Haag 2011) 193-216.
- Voorhoeve, Joris, J.C., *Peace, Profits and Principles. A study of Dutch Foreign Policy* (Leiden 1985).
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) *Aan het buitenland gehecht. Over verankering en strategie van Nederlands buitenlandbeleid.* (Amsterdam/Den Haag 2010).

## Interviews

- Medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

De personen met wie ik gesprekken heb gevoerd zijn werkzaam bij het ministerie van Buitenlandse Zaken en wensten anoniem te blijven. De gesprekken vonden plaats in februari en maart 2012 op het ministerie van Buitenlandse Zaken te Den Haag en via Skype.

- Lars van Troost.

Lars van Troost is werkzaam bij Amnesty International Nederland als Hoofd Politieke Zaken en Persvoorlichting. Het interview vond plaats op 20 april 2012 op het hoofdkantoor van Amnesty International Nederland te Amsterdam.

## Websites

- Amnesty International Nederland, 'Mensenrechten in het buitenlands beleid', <[http://www.amnesty.nl/sites/default/files/mensenrechtennotitie\\_2011\\_analyse\\_ai.pdf](http://www.amnesty.nl/sites/default/files/mensenrechtennotitie_2011_analyse_ai.pdf)>, (7 juni 2011).
- Amnesty International 'De koopman, de dominee en de stroman' <<http://www.amnesty.nl/de-koopman-de-dominee-en-de-stroman>> (6 februari 2012)
- Buitenhof 'Uri Rosenthal' <<http://programma.vpro.nl/buitenhof/afleveringen/buitenhof-20-november-ziektekostenverzekeringen--angeliem-kemna---uri-rosenthal.html>> (20 november 2011).
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Mensenrechtenrapportage 2011. Rapportage over de uitvoering van de mensenrechtenstrategie 'Verantwoordelijk voor Vrijheid'', <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2012/03/12/mensenrechtenrapportage-2011.html>> (9 maart 2012).
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Kamerbrief over het mensenrechtenbeleid' <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/03/12/kamerbrief-over-het-mensenrechtenbeleid.html>> (9 maart 2012).

- Ministerie van Buitenlandse Zaken ‘Kamerbrief inzake pilot Receptorbenadering’,  
<<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/03/08/kamerbrief-inzake-pilot-receptorbenadering.html>> (De Haag 7 maart 2012).
- Parlement & Politiek ‘Dr. B.R. (Ben) Bot’  
<<http://www.parlement.com/9291000/biof/17518>>
- Parlement & Politiek ‘Drs. M.J.M. (Maxime) Verhagen’  
<<http://www.parlement.com/9291000/biof/02920>>
- Parlement & Politiek ‘Dr. U. (Uri) Rosenthal’  
<<http://www.parlement.com/9291000/biof/02273>>
- Rijksoverheid ‘Focusbrief Ontwikkelingssamenwerking’  
<<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/03/18/aanbiedingsbrief-focusbrief-ontwikkelingssamenwerking.html>> (18 maart 2010).
- Rijksoverheid, ‘Regeringsverklaring kabinet-Rutte’  
<<http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/regeringsverklaring>> (26 oktober 2010).